N° 173

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 1961.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), *sur le projet de loi,* ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *relatif à l'organisation de la* **Région de Paris.**

Par M. André FOSSET
Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter au nom de votre Commission des Lois comporte deux parties principales.

Dans la première, je me suis efforcé au travers d'un rappel historique succinct d'exposer quelques-uns des problèmes qu'a posés l'accroissement de Paris et de sa région environnante et comment certains ont été, ou n'ont pas été, résolus.

Dans la seconde est examiné plus particulièrement le projet de loi qui fait l'objet de ce rapport.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Raymond Bonnefous, *président ;* Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, *vice-présidents ;* Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, *secrétaires ;* Abel-Durand, Youssef Achour, Paul Baratgin, Salah Benacer, Robert Bouvard, Maurice Charpentier, Adolphe Chauvin, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Paul-Jacques Kalb, Waldeck L'Huillier, Pierre Marcilhacy, Marcel Molle, Léopold Morel, Louis Namy, Jean Nayrou, Paul Ribeyre, Jean-Paul de Rocca Serra, Abdelkrim Sadi, Fernand Verdeille, Jean-Louis Vigier, Modeste Zussy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **989, 1040, 1052, 1055** et **in-8° 246.**
Sénat : 145 (1960-1961).

0,30 NF

I

L'EVOLUTION DE PARIS ET DE LA REGION PARISIENNE

Depuis sa naissance Paris n'a cessé de s'accroître.

Quelque 20.000 Parisii donnèrent leur nom à Lutèce. Leur ville, en 360, et en dépit des invasions, Paris, à l'avènement en 1180 de Philippe Auguste qui en fait sa capitale, compte près de 100.000 habitants.

Deux siècles plus tard, à la fin du règne de Charles V, la population de la capitale a triplé, elle compte 280.000 habitants.

Les péripéties dramatiques de la guerre de Cent ans interrompent cet essor qui, la paix revenue, reprend son cours jusqu'aux guerres de Religion à la veille desquelles, en 1560, Paris atteint 400.000 habitants.

Un siècle plus tard, en 1670, au moment où Louis XIV prend la décision de détruire le rempart de Charles V et de le remplacer par des « Cours » sur le tracé desquels ont été, depuis, aménagés les « Grands boulevards », Paris compte 500.000 habitants.

Au couronnement de Napoléon Ier, en 1804, c'est à 600.000 âmes que s'élève sa population.

Le rythme d'accroissement s'accélère ensuite pour atteindre, à la veille de la guerre 1914-1918, le chifre de 2.900.000, très voisin du chiffre actuel.

Les extensions territoriales de Paris

Jusqu'en 1860, cet accroissement de population s'accompagne de diverses extensions territoriales.

Les différentes enceintes de Philippe Auguste, de Charles V, de Louis XIII, des Fermiers généraux, de Thiers, obéissent certes à des impératifs de défense mais témoignent aussi du double souci de constater le développement de la Ville et de le limiter afin de pouvoir répondre aux exigences de l'ordre public et aux nécessités de l'urbanisation.

Ce sont des considérations de cet ordre qui entraînent le report des limites de Paris « jusqu'au pied du glacis de l'enceinte

fortifiée » décidé par la loi du 16 juin 1859 qui annexait au territoire de la Ville de Paris les communes de Passy, Auteuil, Batignolles-Monceaux, Montmartre, la Chapelle, la Villette, Belleville, Charonne, Bercy, Vaugirard et Grenelle, ainsi que des portions de territoire prélevées sur les communes de Neuilly, Clichy, Saint-Ouen, Aubervilliers, Pantin, Montrouge, Vanves et Issy.

Cette annexion, effectivement réalisée en 1860, portait de 1.250.000 à 1.700.000 âmes la population de la Ville de Paris et lui donnait les limites territoriales qui, administrativement, sont encore les siennes aujourd'hui.

Cependant, l'arasement, réalisé entre les deux dernières guerres, de l'enceinte fortifiée faisait disparaître le corset qui enserrait Paris et mettait fin à la notion de « barrière » qui existait encore. L'abolition de l'octroi, en 1941, supprimait toute solution de continuité entre la Ville et l'agglomération qui l'entoure.

L'observation des conditions dans lesquelles s'est, au cours des ans, effectué le développement de Paris permet différentes constatations qu'il n'est pas inutile de rappeler au moment où un plan d'aménagement de la région parisienne ambitionne de définir à l'avance les données de son avenir.

L'implantation de la population d'apport ne s'est pas faite suivant une orientation géographique constante.

Elle s'est produite à la périphérie de la ville et les différentes extensions se sont réalisées par cycles concentriques en vertu de ce qui paraît être le résultat d'un réflexe naturel, le nouveau venu désirant s'installer le plus près possible du noyau afin, d'une part, de se tenir à proximité des activités de l'agglomération, d'autre part, de bénéficier au maximum de ses services édilitaires.

Les différentes extensions territoriales de Paris n'ont pas été, lors de leur réalisation, la cause de son développement, elles ont été sa conséquence mais ont, par la suite, favorisé l'accroissement de sa population.

Les événements qui les ont précédées ou suivies se sont, en règle générale, déroulés de manière analogue :

1° Il est constaté qu'au dehors des limites réelles ou figurées de la Ville et tout autour de ces limites, s'agglomèrent des populations venues de l'extérieur ;

2° Pour des raisons diverses : défense, police, fisc, hygiène, ou urbanisme, la puissance publique décide de reporter plus loin les limites de la Ville. Cette extension englobe à la fois des zones construites mais mal urbanisées et des zones entièrement libres constituant une sorte de réserve foncière propre à favoriser le desserrement du noyau central ;

3° Il se produit alors un double mouvement :

Centrifuge : le transfert vers la périphérie des occupants du noyau central qui découvrent sur des zones peu occupées les possibilités d'extension que leur interdisait l'excessive densité d'occupation du centre ;

Centripète : l'appel que provoquent de l'extérieur vers l'agglomération les possibilités nouvelles qu'offre son extension géographique et le prolongement qu'elle entraîne des réalisations édilitaires.

Après un certain délai la densité d'occupation de la périphérie annexée rejoint celle du centre et la ville étendue atteint de nouveau le point de saturation qui avait nécessité sa précédente extension.

Un peuplement supplémentaire se réalise à l'extérieur de ses limites et une nouvelle extension est rendue nécessaire qui englobe des îlots généralement mal bâtis qu'il faudra équiper et remodeler au prix d'une annexion portant sur des étendues plus vastes.

Dès qu'est réalisée l'annexion, et avec une ampleur qui varie selon le degré de son autorité et l'état de ses finances, la puissance publique intervient directement et indirectement.

Directement par :

— la réalisation de services collectifs destinés à desservir le territoire annexé ;

— la construction d'édifices publics s'accompagnant le plus souvent d'opérations de voirie et d'aménagements destinés soit à en assurer plus commodément l'exploitation, soit à les mettre mieux en valeur ;

Indirectement par :

— le contrôle exercé sur les constructions et aménagements nouveaux à effectuer sur certaines parties du territoire ;

— la concession à des groupements privés d'aires de terrains à lotir, bâtir et urbaniser, les lots ainsi constitués étant après construction et urbanisation rétrocédés avec bénéfice.

Il convient d'observer que le recours à cette dernière formule, généralement dû à l'insuffisance des disponibilités des caisses publiques, a le plus souvent soulevé de multiples difficultés et donné lieu à de vives critiques.

Il n'est que de rappeler, parmi tant d'autres affaires les longs démêlés auxquels donna lieu sous le règne de Louis XIII l'aménagement, pourtant si splendidement réussi, de l'Ile Saint-Louis pour constater que ce n'est pas seulement de nos jours que les opérations foncières et immobilières contribuent à alimenter la chronique, cette constatation étant faite non pour valoir consolation mais pour servir de mise en garde.

La population de Paris

Dans la remarquable étude qu'a publiée le Commissariat à la Construction et à l'Urbanisme pour la région parisienne sur le plan d'aménagement de cette région, des statistiques sont fournies sur l'évolution de la population depuis 1801.

On y remarque que la population de la ville de Paris se montait globalement en 1861, un an après la dernière annexion territoriale, à 1.800.000 habitants et qu'elle a atteint en 1911 2.900.000 âmes, chiffre demeuré, sous réserve de quelques fluctuations de peu d'importance, à peu près stable jusqu'en 1959 en dépit d'un accroissement de l'ensemble de la population française, pendant cette période, de plus de 10 %.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport de procéder à un examen détaillé du plan d'aménagement de la région parisienne approuvé par décret du 6 août 1960, son objet est limité à la présentation d'un projet ayant pour but de doter la région parisienne d'un instrument administratif apte à résoudre les problèmes que pose son développement.

Dans cette perspective, il peut n'être pas dénué d'intérêt de pousser plus avant encore que ne l'ont fait les auteurs du document précité l'étude des mouvements de population en recherchant notamment les mouvements qui se sont produits à l'intérieur même du territoire de la ville de Paris.

2° Pour des raisons diverses : défense, police, fisc, hygiène, ou urbanisme, la puissance publique décide de reporter plus loin les limites de la Ville. Cette extension englobe à la fois des zones construites mais mal urbanisées et des zones entièrement libres constituant une sorte de réserve foncière propre à favoriser le desserrement du noyau central ;

3° Il se produit alors un double mouvement :

Centrifuge : le transfert vers la périphérie des occupants du noyau central qui découvrent sur des zones peu occupées les possibilités d'extension que leur interdisait l'excessive densité d'occupation du centre ;

Centripète : l'appel que provoquent de l'extérieur vers l'agglomération les possibilités nouvelles qu'offre son extension géographique et le prolongement qu'elle entraîne des réalisations édilitaires.

Après un certain délai la densité d'occupation de la périphérie annexée rejoint celle du centre et la ville étendue atteint de nouveau le point de saturation qui avait nécessité sa précédente extension.

Un peuplement supplémentaire se réalise à l'extérieur de ses limites et une nouvelle extension est rendue nécessaire qui englobe des îlots généralement mal bâtis qu'il faudra équiper et remodeler au prix d'une annexion portant sur des étendues plus vastes.

Dès qu'est réalisée l'annexion, et avec une ampleur qui varie selon le degré de son autorité et l'état de ses finances, la puissance publique intervient directement et indirectement.

Directement par :

— la réalisation de services collectifs destinés à desservir le territoire annexé ;

— la construction d'édifices publics s'accompagnant le plus souvent d'opérations de voirie et d'aménagements destinés soit à en assurer plus commodément l'exploitation, soit à les mettre mieux en valeur ;

Indirectement par :

— le contrôle exercé sur les constructions et aménagements nouveaux à effectuer sur certaines parties du territoire ;

— la concession à des groupements privés d'aires de terrains à lotir, bâtir et urbaniser, les lots ainsi constitués étant après construction et urbanisation rétrocédés avec bénéfice.

Il convient d'observer que le recours à cette dernière formule, généralement dû à l'insuffisance des disponibilités des caisses publiques, a le plus souvent soulevé de multiples difficultés et donné lieu à de vives critiques.

Il n'est que de rappeler, parmi tant d'autres affaires les longs démêlés auxquels donna lieu sous le règne de Louis XIII l'aménagement, pourtant si splendidement réussi, de l'Ile Saint-Louis pour constater que ce n'est pas seulement de nos jours que les opérations foncières et immobilières contribuent à alimenter la chronique, cette constatation étant faite non pour valoir consolation mais pour servir de mise en garde.

La population de Paris

Dans la remarquable étude qu'a publiée le Commissariat à la Construction et à l'Urbanisme pour la région parisienne sur le plan d'aménagement de cette région, des statistiques sont fournies sur l'évolution de la population depuis 1801.

On y remarque que la population de la ville de Paris se montait globalement en 1861, un an après la dernière annexion territoriale, à 1.800.000 habitants et qu'elle a atteint en 1911 2.900.000 âmes, chiffre demeuré, sous réserve de quelques fluctuations de peu d'importance, à peu près stable jusqu'en 1959 en dépit d'un accroissement de l'ensemble de la population française, pendant cette période, de plus de 10 %.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport de procéder à un examen détaillé du plan d'aménagement de la région parisienne approuvé par décret du 6 août 1960, son objet est limité à la présentation d'un projet ayant pour but de doter la région parisienne d'un instrument administratif apte à résoudre les problèmes que pose son développement.

Dans cette perspective, il peut n'être pas dénué d'intérêt de pousser plus avant encore que ne l'ont fait les auteurs du document précité l'étude des mouvements de population en recherchant notamment les mouvements qui se sont produits à l'intérieur même du territoire de la ville de Paris.

Afin de ne pas citer trop de chiffres, Paris a été divisé en neuf secteurs :

1. Le noyau central rive droite (1er, 2e, 3e et 4e arrondissements) ;
2. Le noyau central rive gauche (5e, 6e, 7e arrondissements) ;
3. Le centre rive droite (8e, 9e, 10e arrondissements) ;
4. L'Est rive droite (11e, 12e arrondissements) ;
5. Les arrondissements périphériques rive gauche Sud-Est (13e et 14e arrondissements) ;
6. Le 15e arrondissement ;
7. Les arrondissements périphériques Ouest rive droite (16e et 17e arrondissements) ;
8. Le 18e arrondissement (périphérique Nord)
9. Les arrondissements périphériques Est rive droite (19e et 20e arrondissements).

Les chiffres retenus ont été calculés sur la base des différents recensements selon les résultats publiés à l'annuaire statistique de la ville de Paris et du département de la Seine.

1er secteur (1er, 2e, 3e 4e arrondissements). Comptait en 1881, 350.000 habitants (densité 626 à l'hectare). La population n'a cessé de décroître pour se fixer en 1954 à 215.000 habitants (densité 384 à l'hectare).

2e secteur (5e, 6e, 7e arrondissements). En 1881, 300.000 habitants (densité 340 à l'hectare) ; accroissement léger et continu atteignant son point culminant dans la période 1911-1921 où le chiffre dépasse 330.000 habitants (densité 377 à l'hectare), puis décroissance jusqu'en 1954 avec retour au chiffre de 1881 : 300.000 habitants (densité 340 à l'hectare).

3e secteur (8e, 9e, 10e arrondissements). En 1881, 363.000 habitants (densité 403 à l'hectare). Maximum atteint en 1901 avec 386.000 habitants (densité 429 à l'hectare), puis décroissance jusqu'en 1954 avec 312.000 habitants (densité 346 à l'hectare).

4e secteur (11e, 12e arrondissements). En 1881, 315.000 habitants (densité 314 à l'hectare) (1). Maximum atteint en 1911 avec 393.000 habitants (densité 393 à l'hectare) (1), puis décroissance jusqu'en 1954 avec 359.000 habitants (densité 358 à l'hectare) (1).

---

(1) Pour le calcul de la densité à l'hectare, la superficie du bois de Vincennes n'a pas été comprise.

5e secteur (13e, 14e arrondissements). En 1881, 184.000 habitants (densité 143 à l'hectare). Accroissement continu jusqu'en 1954 avec 347.000 habitants (densité 271 à l'hectare).

6e secteur (15e arrondissement). En 1881, 102.000 habitants (densité 120 à l'hectare). Accroissement continu jusqu'en 1954 avec 250.000 habitants (densité 294 à l'hectare).

7e secteur (16e, 17e arrondissements). En 1881, 207.000 habitants (densité 155 à l'hectare) (1). Accroissement continu jusqu'en 1954 avec 446.000 habitants (densité 333 à l'hectare) (1).

8e secteur (18e arrondissement). En 1881, 180.000 habitants (300 à l'hectare). Accroissement jusqu'en 1931 avec 289.000 habitants (481 à l'hectare) puis décroissance légère jusqu'en 1954 avec 267.000 habitants (445 à l'hectare).

9e secteur (19e, 20e arrondissements). En 1881, 248.000 habitants (195 à l'hectare). Accroissement continu jusqu'en 1931 avec 361.000 habitants (282 à l'hectare) puis légère décroissance (affectant le 19e) pour aboutir en 1954 à 355.000 habitants (278 à l'hectare).

De ces chiffres qui, à eux seuls mériteraient une étude approfondie portant notamment sur le sort des immeubles bâtis (destruction, réaménagement, changement d'utilisation), on peut dans l'ensemble et du seul point de vue des mouvements de population, dégager les conclusions suivantes :

C'est à partir de 1911 que le peuplement global de la ville de Paris atteint son point de stabilisation. Parallèlement s'accroît le rythme de peuplement de la périphérie. C'est donc à partir de cette période que, si l'on avait dû avoir recours aux méthodes du passé, se serait posé de nouveau le problème de l'extension territoriale de Paris. On verra que c'est à ce moment que le problème commence à préoccuper les autorités responsables de Paris.

De 1881 à 1911 on assiste, d'une part à un accroissement de population qui affecte essentiellement les arrondissements périphériques, ceux du centre demeurant à un chiffre stable à l'exception du noyau central rive droite (quatre premiers arrondissements) qui se dépeuple au profit de la périphérie.

De 1911 à 1946, dans un ensemble stable, on enregistre un mouvement décroissant continu de la population des douze premiers

(1) Pour le calcul de la densité à l'hectare, la superficie du bois de Boulogne n'a pas été comprise.

arrondissements et (à partir de 1931) du 18e arrondissement ; ce mouvement s'accompagne d'un accroissement corrélatif de la population des arrondissements périphériques, accroissement légèrement plus accentué sur la rive droite, côté Ouest (16e et 17e). Les courbes de densité ont tendance à se rejoindre autour du chiffre 300, densité moyenne de la population de la capitale (compte non tenu de la superficie des deux bois).

Naissance de la région parisienne

Jusqu'en 1880 l'accroissement de la population des communes suburbaines de la Seine s'effectue à un rythme parallèle. Puis, tandis que le rythme d'accroissement de la population de Paris-Ville a tendance à se ralentir dans la période de 1881 à 1911 et enfin à cesser dans la période de 1911 à 1954, le rythme d'accroissement de la population des communes suburbaines de la Seine s'accélère.

La population totale de ces communes passe de 530.000 en 1881 à 950.000 en 1901, 1.270.000 en 1911, 1.500.000 en 1921 pour atteindre 2.300.000 en 1954 et 2.600.000 en 1959. Alors que la population de Paris-Ville s'est accrue de 40 %, la population des communes suburbaines de la Seine a augmenté de 400 %.

En Seine-et-Oise, la population totale du département passe de 670.000 en 1900 à 920.000 en 1920, 1.410.000 en 1940 et 2.170.000 en 1960. Encore convient-il de remarquer que cet accroissement de population se produit dans les régions qui entourent le département de la Seine avec quelques pointes le long des grands axes de circulation, les zones rurales marquant, au contraire, une tendance au dépeuplement.

Un phénomène de même nature se manifeste en Seine-et-Marne où l'accroissement de population qui porte de 370.000 en 1920 à 500.000 en 1960 le nombre des habitants de ce département se produit dans les dix cantons les plus proches de l'agglomération parisienne.

Il n'est pas besoin d'insister sur la complexité des problèmes que pose un tel rythme de développement dont l'intensité et l'étendue se révèlent désormais trop importantes pour que le simple recours à une extension territoriale de la Ville de Paris permette de dégager les moyens d'y apporter les solutions administratives et techniques qui s'imposent.

S'il est permis et même salutaire de dénoncer le désordre qui règne dans l'organisation de la région parisienne, l'équité commande de rendre un hommage particulièrement mérité aux élus locaux de cette région qui, au travers de difficultés sans nombre, ne disposant que de moyens d'exécution limités, ayant à surmonter les obstacles administratifs de règlements surannés, dépourvus de ressources financières ont su au cours des cinquante années écoulées parer au plus pressé et, payant de leur personne, donner à la population qu'ils avaient reçu charge d'administrer l'essentiel de ce qui était nécessaire pour parer à ses besoins les plus urgents.

Ceux d'entre eux qui ont su se montrer les plus hardis réalisateurs ont eu d'ailleurs depuis fort longtemps la notion aiguë de ce qui leur faisait le plus cruellement défaut :

— un plan d'ensemble ;

— un organe coordinateur permettant d'en faciliter la réalisation.

N'est-ce pas M. Henri Sellier, un des administrateurs locaux de la Seine qui, par ses réalisations, est demeuré pour tous ses collègues et successeurs un exemple et un guide qui écrivait dès 1920 (1) :

« A l'autonomie des communes de banlieue, il faut substituer une solidarité effective des différents éléments de l'agglomération parisienne ».

Puis, précisant sa pensée :

« Il est indispensable que tous les services intéressant l'agglomération tout entière puissent être organisés d'une façon uniforme dans toutes les parties de ladite agglomération ».

D'ailleurs, comme bien souvent en pareil cas, dans les domaines où la situation l'imposait, les faits ont précédé les textes.

C'est ainsi, par exemple, qu'il y a plus de cent ans déjà, Belgrand, en décidant de déverser les eaux d'égout parisiennes à Clichy et en construisant à cet effet le « collecteur d'Asnières », avait fait déborder l'assainissement de la capitale sur les communes limitrophes ; dans le même temps, la Bièvre, véritable égout à ciel ouvert en provenance de la banlieue, étant couverte et incorporée au réseau des égouts parisiens, la « départementalisation » de l'assainissement était déjà amorcée.

---

(1) Henri Sellier. *Les banlieues urbaines et la réorganisation administrative du département de la Seine.*

A la fin du siècle dernier et au début du présent siècle, Durand-Claye et ses successeurs, en créant les champs d'épandage à Gennevilliers et plus en aval, en Seine-et-Oise, ont à leur tour accentué cette extension de l'assainissement parisien jusqu'à lui faire déborder largement les limites départementales.

L'assainissement des communes de banlieue, à l'origine fragmentaire, revêtit progressivement pour sa part un caractère intercommunal ; aussi le département de la Seine fut-il amené, dans le dernier quart du XIXe siècle, à prendre en charge la création et l'exploitation d'un réseau de collecteurs d'intérêt général à la périphérie de la capitale.

En banlieue, presque tout était à faire à cet égard ; mais Paris lui-même, qui avait primitivement résolu son problème grâce aux champs d'épandage, avait sa part dans la pollution du fleuve, en raison des déversements croissants qu'il opérait, principalement à Clichy.

A la Direction générale des travaux de Paris, un homme d'envergure, M. Giraud, se fit, dans le domaine de l'assainissement, en même temps d'ailleurs que dans d'autres domaines, l'apôtre de la « départementalisation » sinon de la « régionalisation ».

Jouissant d'une grande influence auprès des Assemblées, c'est lui qui fit créer, dès 1927, au sein du Service des Eaux et de l'Assainissement, une section nouvelle chargée de l'étude d'un programme général d'assainissement répondant aux besoins du département de la Seine pris dans son ensemble, en y comprenant la Ville de Paris.

La section en question fut chargée de mettre sur pied l'ossature de base du nouveau système d'égouts.

Cette ossature fut conçue sous la forme de quatre grands « émissaires » Sèvres—Achères (première urgence), Saint-Denis—Achères, Clichy—Achères et Sèvres—Achères (deuxième urgence) respectivement prolongés vers l'amont par les deux branches de l'émissaire Sud ; le collecteur Pantin—La Briche et l'émissaire Nord-Est, et aboutissant tous quatre à une grande station d'épuration à édifier à Achères en tête des champs d'épandage.

Le programme ainsi défini, d'un montant de 2,5 milliards de l'époque, fut approuvé par le Conseil général au mois de juillet 1929.

Le Service des Ponts et Chaussées avait été chargé, pour sa part, d'étudier un système cohérent de collecteurs locaux à caractère intercommunal en banlieue intégrant les égouts départementaux

existants et aboutissant aux ouvrages majeurs projetés par le Service des Eaux et de l'Assainissement. Ce complément au Programme général, d'un montant de 500 millions, fut approuvé à son tour par le Conseil général en juillet 1930.

L'implantation rationnelle de la station d'épuration en tête des champs d'épandage, à Achères, avait donné lieu à des pourparlers laborieux avec le département de Seine-et-Oise, qui n'accepta de servir de « dépotoir » au département de la Seine que moyennant des garanties et des compensations : assurance que les eaux d'égout amenées à Achères y subiraient une épuration complète avant d'être évacuées à la Seine et que toutes précautions seraient prises pour que la station d'épuration n'apporte aucune gêne pour le voisinage et même aucun préjudice d'ordre esthétique ; promesse également que les grands ouvrages d'évacuation seraient conçus de manière à pouvoir recueillir également les apports de Seine-et-Oise, à traiter aussi, le cas échéant, sur la station d'Achères.

Les principes ainsi posés tendaient à créer une véritable solidarité en matière d'assainissement entre le département de la Seine et celui de Seine-et-Oise, du moins pour la partie de ce dernier que les conditions géographiques et topographiques conduisaient logiquement à rattacher au système des grands ouvrages d'évacuation du Département de la Seine.

Cette conception s'étant fait jour, il fut également reconnu que quelques communes de la Seine-et-Marne contiguës au département de Seine-et-Oise dans la vallée de la Marne seraient normalement tributaire du même système.

Aussi, le Préfet de la Seine, à la suite d'ailleurs de vœux émis dans ce sens par les Conseillers généraux de la Seine et de Seine-et-Oise, décida-t-il au début de 1931, en dehors de tout cadre juridique précis, d'organiser avec ses collègues des deux départements voisins, une réunion « dont la mission consisterait à procéder à l'examen d'ensemble des questions techniques d'assainissement général et à rechercher les bases des solutions d'ordre administratif et juridique susceptibles de leur être données ».

En écrivant à ses correspondants, le Préfet de la Seine indiquait qu'il avait l'intention, pour sa part, de participer à la réunion projetée et de s'adjoindre 5 fonctionnaires et 5 conseillers généraux ; il suggérait que le Préfet de Seine-et-Oise s'adjoigne lui-même 3 fonctionnaires et 3 conseillers généraux et celui de Seine-et-Marne, un ou deux fonctionnaires et un ou deux conseillers généraux.

Ainsi naquit la Conférence interdépartementale dont la première réunion eut lieu le 19 mai 1931. Au cours de cette réunion, la Conférence désigna une sous-commission technique chargée de préparer ses décisions.

Finalement, le travail de la sous-commission technique et de la Conférence interdépartementale aboutit à un projet de convention à passer entre les départements de la Seine et de Seine-et-Oise, réglant les conditions techniques et financières de leurs associations et qui fut finalement approuvée le 4 juillet 1933 par les deux Préfets, après accord des deux Conseils généraux.

C'est cette convention qui constitue la charte de la collaboration des deux départements dans le domaine de l'assainissement, collaboration qui reste ouverte au département de Seine-et-Marne.

Une évolution analogue s'est produite en ce qui concerne le traitement des ordures ménagères.

Une loi du 23 avril 1933 autorisait le département de la Seine à se substituer aux communes de ce département, y compris Paris, pour l'exécution de tout ou partie du Service d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères.

Par une délibération du 30 décembre 1933, le Conseil général de la Seine organisait le Service départemental de traitement des ordures ménagères et s'il ne fut pas possible alors, en raison de l'opposition de certains maires, de départementaliser aussi la collecte, il suffit aujourd'hui d'entendre plusieurs d'entre eux pour constater les difficultés dans lesquelles les place cette lacune.

Dans le même sens, des mesures sont intervenues, qui ne sont pas toujours exemptes de critiques et qui auraient gagné sans doute à tenir davantage compte des avis des administrateurs locaux, concernant les transports publics de voyageurs par exemple.

D'autres se dessinent ayant trait à l'éclairage public sur les grandes voies d'accès dont, par délibération du 28 décembre 1956, le Conseil général de la Seine a décidé la prise en charge, les parkings d'intérêt régional que, par délibération du 2 décembre 1960, le Conseil général de la Seine a décidé de créer et qu'il serait souhaitable d'étendre à certaines communes limitrophes de Seine-et-Oise.

A de rares exceptions près ces mesures partent d'initiatives de caractère local.

Elles démontrent que, tout en veillant avec un soin jaloux sur la sauvegarde de l'autonomie des collectivités locales, les administrateurs municipaux et départementaux ont conscience de la nécessité d'une coordination.

Mais ils ne peuvent, faute de moyens juridiques appropriés, faute surtout du concours indispensable de l'Etat, aboutir à la création d'un instrument apte à favoriser la mise en œuvre de réalisations régionales et jouissant d'une représentativité et d'une compétence suffisantes pour exercer les indispensables arbitrages.

Néanmoins, l'Etat dont le tort a été de ne pas manifester assez tôt de manière positive l'intérêt que justifient l'importance de la région parisienne et les conséquences que peuvent avoir sur les autres régions les conditions de son organisation, ce qui est à l'origine de nombreux facteurs de déséquilibre, l'Etat n'est pas resté totalement indifférent à l'avenir de la Région-Capitale.

Recherche d'une organisation de la région parisienne

Préoccupé de l'importance des problèmes que laissait déjà deviner l'évolution de la Région parisienne, le Préfet de la Seine chargeait, en 1911, une commission spéciale d'en faire une étude globale.

Cependant, au lendemain de la guerre de 1914-1918 apparaissaient en banlieue des lotissements réalisés par des spéculateurs sans vergogne.

Implantés sans ordre, dépourvus de viabilité, ces lotissements constituaient pour ceux qui étaient contraints d'y résider de véritables îlots d'insalubrité. La loi Strauss du 19 juillet 1924 et la loi Sarraut du 15 mars 1928 en réglementant les obligations des lotisseurs et en facilitant la constitution d'associations syndicales pouvant bénéficier de l'aide des collectivités apportaient un palliatif à cette situation.

Par ailleurs, la loi du 14 mars 1919 prescrivait aux villes de plus de 10.000 habitants l'établissement d'un plan d'aménagement.

Elle restait muette cependant sur les moyens de coordination à établir entre les différents plans d'aménagement communaux.

Ce n'est qu'en 1928 que le Gouvernement décidait la création d'un « Comité supérieur de l'aménagement et de l'organisation générale de la Région parisienne ».

Il suffit de relire l'exposé des motifs du décret présenté par M. Albert Sarraut, alors Ministre de l'Intérieur, pour constater que si les solutions n'ont, depuis lors, pas réalisé de grands progrès, l'analyse de la situation, l'orientation donnée à la recherche des remèdes constituent des données de caractère permanent qui ne sont liées ni à l'évolution des institutions nationales ni à des préoccupations de caractère partisan.

« L'afflux de population qui se produit autour des grandes villes, et surtout autour de Paris, pose une série de problèmes envers lesquels le Gouvernement a déjà marqué son attention en préparant, dès que la situation de nos finances l'eut permis, un projet destiné à faciliter l'aménagement des lotissements défectueux. Ce projet, adopté par le Sénat et par la Chambre des Députés, vient de recevoir force de loi. Mais, s'il remédie partiellement à une situation déjà ancienne, il est sans effet pour l'avenir. A ce titre, il ne se conçoit que comme la préface d'une œuvre plus vaste.

« L'extension des villes apparaît, en effet, comme un phénomème nécessaire résultant du jeu naturel des forces économiques — notamment du progrès des industries, de leurs besoins de main-d'œuvre, de leur tendance à la concentration. Une semblable évolution ne saurait être arrêtée, ni même ralentie. Du moins, appartient-il au Gouvernement d'en orienter le cours, de manière qu'elle n'aggrave pas les conditions d'existence des habitants et qu'elle ne nuise pas à l'harmonie des cités.

« Dans cette tâche d'orientation et de surveillance, le Gouvernement rencontre, en ce qui a trait particulièrement à la Région parisienne, de nombreux obstacles. La pénurie des logements dans Paris et l'afflux d'éléments étrangers provoquent constamment dans les communes de la périphérie la création de quartiers nouveaux, ainsi que d'établissements commerciaux et industriels qui laissent à désirer aussi bien au regard de l'hygiène et de la sécurité publiques qu'au point de vue de l'urbanisme et de l'aménagement rationnel des villes appelées à prendre de nouveaux développements. D'un autre côté, l'existence de circonscriptions administratives à ressort nécessairement limité et les divergences de conceptions ou de méthodes que l'on constate parfois entre des organismes électifs ont trop souvent pour résultat d'empêcher l'établissement des plans d'ensemble, la coordination des efforts, et de nuire ainsi, en définitive, à l'organisation harmonieuse d'une région qui ne doit pas être envisagée comme une simple réunion d'éléments isolés, indépendants les uns des autres.

« Pour la réalisation de cette indispensable unité de vues, il m'est apparu qu'il convenait de créer auprès de mon Département ministériel un organisme nouveau, débordant les cadres des circonscriptions administratives et susceptible d'apporter aux services intéressés une collaboration étroite dans l'étude des questions concernant la Région parisienne.

« Cet organisme, constitué sous la forme d'un Comité supérieur de la Région parisienne, comprendrait, outre des représentants des Conseils généraux et des Municipalités, des personnalités choisies en raison de leur compétence en matière d'urbanisme, de travaux ou de services publics, ou pour leurs connaissances administratives. Il procéderait à l'étude des questions qui lui seraient soumises par le Ministre et centraliserait, à cet effet, tous renseignements utiles tant sur les besoins et la vie des collectivités publiques de la Région parisienne, que sur la législation et les règlements en vigueur à l'étranger et sur les expériences qui s'y sont poursuivies. Il serait consulté, à la demande des Administrations intéressées, sur les projets de toute nature qui seraient susceptibles de modifier l'aspect ou le régime administratif de la région. Il prendrait, enfin, l'initiative de faire au Ministre les propositions qui lui paraîtraient nécessaires ».

Les travaux du Comité supérieur de l'aménagement et de l'organisation générale de la Région parisienne aboutissaient en premier lieu à la loi du 14 mai 1932 qui prescrivait l'établissement d'un plan d'aménagement de la Région parisienne dont le tracé s'établissait selon une circonférence d'un rayon de 35 kilomètres environ autour de Notre-Dame avec, en outre, dans le département de l'Oise, un îlot formé par l'agglomération Creil-Montataire en voie d'urbanisation.

Ce plan d'aménagement recevait l'approbation gouvernementale et était déclaré d'utilité publique par décret du 22 juin 1939.

Mais un arrêté ministériel du 22 juin 1944 en ordonnait la revision sur le territoire de certaines communes et son champ d'application était étendu à la nouvelle Région parisienne telle que définie par l'article 48 du Code de l'Urbanisme (Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne et cinq cantons de l'Oise).

Le nouveau plan était pris en considération par un arrêté du Ministre de la Reconstruction et du Logement en date du 12 janvier 1956.

Quatre principes avaient présidé à son élaboration :

« *a*) Donner un cadre rationnel à l'habitat et à son développement » en définissant des zones d'urbanisme distinctes ;

« *b*) Doter la région parisienne de voies de circulation à la mesure de son trafic » ;

« *c*) Etendre à toute la région parisienne le bénéfice des grands services publics d'une agglomération moderne » ;

« *d*) Protéger efficacement les sites » mais en laissant le soin aux plans communaux de fixer dans le détail les mesures adaptées aux situations particulières et aux besoins de chaque localité.

Des avis étaient formulés par les Conseils généraux des départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne en 1956 et 1957 et des observations étaient présentées en octobre 1959 par le Conseil Municipal de Paris sur le plan directeur d'urbanisme de la Ville de Paris.

Un décret du 31 décembre 1958 précisait les modalités définitives d'établissement du plan d'aménagement qui était alors dressé et approuvé par le décret du 6 août 1960.

Ce plan fixe les grands traits de l'organisation future de la région parisienne. Les détails de réalisation seront contenus dans les plans communaux déjà établis ou à établir par les conseils municipaux en fonction du plan d'ensemble.

Il prévoit certains équipements régionaux dont la réalisation qui s'échelonnera sur une période de 12 à 15 ans nécessite :

1° L'intervention d'un organisme de coordination à l'échelon régional ;

2° L'élaboration d'un mode de financement.

C'est à ces deux catégories de problèmes qu'a pour but de répondre le projet de loi qui nous est soumis.

II

EXAMEN DU PROJET DE LOI

A. — Observations générales de la Commission.
B. — Rappel chronologique.
C. — Analyse des articles et des modifications proposées par la Commission.

A. — Observations générales de la Commission.

Au cours de plusieurs discussions devant votre Commission des Lois aux travaux de laquelle ont bien voulu prendre part M. le Premier Ministre, M. le Ministre de l'Intérieur et M. le Secrétaire d'Etat au Budget, divers points de vue ont été exprimés portant à la fois sur le projet lui-même et sur les problèmes plus généraux de l'organisation administrative de la région parisienne.

Remarquant que, vieilles de 170 ans, les structures administratives françaises, spécialement dans les zones urbaines où les découpages administratifs ne recouvrent plus une réalité concrète, certains commissaires ont regretté que ce projet n'aille pas assez loin dans la voie des réformes nécessaires.

Leur vœu eût été de voir se réaliser une unification administrative plus complète permettant l'exécution plus aisée de travaux ou facilitant la prise en charge de services intéressant des unités plus vastes de population et créant entre les habitants de la région une solidarité fiscale rendue actuellement impossible par le système des impositions locales. Ce système favorise les grandes villes où se trouve concentrée l'activité économique de la région au détriment des communes qui reçoivent le surcroît de population exerçant ces activités et qui doivent, de ce fait, assumer des charges que rien ne vient compenser. En particulier, tout en reconnaissant qu'est légitime le dégrèvement de l'impôt foncier dont bénéficient pendant 25 ans les constructions nouvelles, ils déplorent que ce dégrèvement ait pour conséquence d'amoindrir les ressources communales au moment même où l'implantation de nouveaux immeubles entraînant la venue d'habitants supplémentaires contraint la commune à des dépenses d'équipement dont la charge obère gravement ses finances.

Ils remarquent également que les conditions dans lesquelles est calculée la contribution mobilière ont pour conséquence de frapper plus lourdement les locataires d'immeubles neufs (dont les loyers sont déjà beaucoup plus élevés que ceux des immeubles anciens), ce qui pourrait à la rigueur s'admettre si les intéressés avaient eux-mêmes choisi d'habiter de tels immeubles mais qui devient insupportable lorsque l'on sait que la plupart des occupants de ces immeubles n'ont pu réussir à se loger ailleurs et que, de ce fait, ils ont bien souvent, en raison de l'éloignement de leur lieu de travail, à supporter en outre la charge et la fatigue de longs trajets.

Enfin ils observent que les moyens administratifs dont disposent les différentes collectivités ne se sont pas developpés dans les proportions qu'aurait justifiées l'accroissement de la population.

C'est ainsi que pour prendre l'exemple du département de Seine-et-Oise dont la population s'est en 20 ans : de 1940 à 1960, accrue de 50 %, les effectifs du personnel de la Préfecture ont, pendant la même période diminué de 3 unités en ce qui concerne le personnel d'encadrement, de 14 unités en ce qui concerne les autres catégories de personnel. De 1946 à 1960, les effectifs de la Police d'Etat dans ce Département se sont abaissés de 3 %, ceux de la gendarmerie de 33 %, ceux de l'enregistrement de 15 %, ceux des Ponts et Chaussées de 15 %, d'où une véritable sous-administration qui justifierait de profondes réformes de structures dont la recherche devrait en premier lieu porter sur la simplification des modalités d'instruction des affaires communales soumises à approbation.

La situation n'est pas meilleure à la Préfecture de la Seine où dans son rapport de 1960 au Conseil Municipal le Rapporteur général du personnel observait que, par suite des difficultés soulevées par le Ministère des Finances à l'intervention d'une solution au problème du recrutement des Administrateurs, l'âge moyen des cadres de cette administration s'élevait à 48 ans. Par ailleurs, pour un effectif réglementaire de 528, l'effectif réel des adjoints techniques « catégorie pilote des personnels techniques » était de 390.

Les communes rencontrent des difficultés plus graves encore pour obtenir les autorisations de créations d'emploi rendues nécessaires par l'accroissement de leur population et, lorsque ces autorisations sont obtenues, pour pourvoir aux emplois disponibles.

Tout en faisant totalement leur la description des difficultés rencontrées par les diverses collectivités de la région parisienne d'autres Commissaires en tirent des conclusions opposées.

Ils estiment en effet que plus de liberté, plus d'indépendance accordées aux communes seraient de nature à améliorer cette situation. Qu'en outre le désordre constaté dans la région parisienne ne serait pas à déplorer si la perpétuelle intervention du pouvoir central dans l'exercice d'une tutelle tracassière n'avait pas entravé l'action des administrateurs locaux parfaitement aptes à le surmonter. Ces commissaires estiment que les instruments juridiques existent permettant de réaliser les coordinations nécessaires, ce sont les syndicats intercommunaux auxquels les communes peuvent en toute liberté adhérer pour entreprendre un effort solidaire en vue de l'accomplissement de grands travaux ou de la mise sur pied de services publics. Ils redoutent que l'institution du district soit le moyen pour le pouvoir central d'accroître son emprise sur le fonctionnement des collectivités de la région parisienne. Si, en prévoyant l'abrogation de l'ordonnance du 4 février, le projet emporte l'abrogation du dangereux article 5, s'il diminue l'étendue des attributions du district, par contre il restreint fâcheusement le nombre des représentants des collectivités locales au Conseil d'administration et surtout il prévoit un mode de désignation empreint d'un caractère autoritaire. Il envisage de passer outre, par le recours au décret en Conseil d'Etat, à la volonté des communes qui n'accepteraient pas la prise en charge par le district de certains travaux.

En un mot, aux yeux de ces commissaires l'institution du district constitue une sorte d'attentat perpétré par l'Etat contre l'autonomie des collectivités locales. Ils se prononcent donc pour le rejet pur et simple de l'ensemble du texte.

Dans sa majorité votre Commission reconnaît que l'institution du district de la région parisienne ne constitue pas à elle seule la panacée capable de résoudre les problèmes qui se posent à cette région et plus particulièrement aux collectivités qui la composent, mais elle constate aussi que grand nombre de ces difficultés ne sont pas particulières à la région parisienne tandis qu'au contraire le rythme d'accroissement de la population et les besoins qu'il entraîne en investissements publics constituent un phénomène qui, dans cette région, revêt un aspect particulier.

Elle reconnaît aussi que, dans la situation actuelle, il est difficile d'aller plus avant dans la réforme des structures administratives de la région parisienne et prend acte avec satisfaction du consentement donné par le Gouvernement à l'abrogation de l'ordonnance du 4 février entraînant la disparition de l'article 5 qui permettait l'intervention de ces réformes sans consultation du Parlement.

Elle estime que la création d'un organe de coordination pour l'étude, le financement et éventuellement la prise en charge de travaux intéressant la région constitue une étape valable dans l'effort de mise en ordre de la région parisienne.

Soucieuse de sauvegarder l'autonomie des collectivités locales, elle considère que le district qui aura à sa tête un Conseil d'administration composé de représentants de ces collectivités aura l'avantage de permettre entre celles-ci et l'Etat une collaboration de nature à favoriser la réalisation de l'équipement de cette région. Elle croit nécessaire cependant de limiter l'intervention de l'Etat aux cas où seule une minorité s'efforcerait d'entraver la volonté majoritaire mais d'interdire qu'elle risque de se produire pour surmonter une opposition de la majorité.

C'est de ces considérations que s'inspirent les propositions d'amendement qu'elle vous suggère d'apporter au texte voté par l'Assemblée Nationale.

En ce qui concerne le financement, certains commissaires, parmi lesquels a figuré votre rapporteur, ont exprimé l'opinion que, s'agissant de travaux d'équipement, la logique eût voulu que la part restant à la charge des collectivités locales après la participation de l'Etat soit financée exclusivement par recours à l'emprunt.

Mais le Gouvernement a fait observer que l'accroissement du rythme des investissements rendait indispensable un recours à la fiscalité.

En effet, les disponibilités du marché financier ne sont pas extensibles à volonté et l'augmentation des prélèvements que les collectivités de la région parisienne seraient autorisées à y opérer ne saurait aller au-delà d'une certaine limite sans provoquer un abaissement des possibilités offertes aux autres parties prenantes.

En dépit des observations présentées par les mêmes commissaires selon lesquelles :

1° Les collectivités de la région parisienne dont les charges ont augmenté, la plupart du temps contre leur gré, ont vu diminuer con-

sidérablement au cours des dernières années leur part dans la répartition des autorisations d'emprunt ;

2° La définition des priorités arrêtée par le plan triennal d'équipement 1960-1962 s'est opérée avant que soient mises en place les institutions du district.

La majorité de la Commission a estimé nécessaire que la solidarité nationale, qui va s'exercer au profit de la région parisienne par l'augmentation du volume des subventions de l'Etat et par l'accroissement des facultés d'emprunt qui lui seront accordées, soit appuyée par un effort supportable de solidarité interne des contribuables de cette région tenant compte à la fois du fait qu'ils seront les premiers bénéficiaires de l'accroissement considérable du rythme des investissements publics et de la nécessité de faire aussi bénéficier d'autres régions de l'intervention de la solidarité nationale.

Elle a constaté par ailleurs que tous les travaux repris au plan d'équipement triennal 1960-1962 avaient reçu l'approbation des collectivités intéressées, que si leur ordre de priorité n'avait pas été établi par le district non encore mis en place, du moins il avait été dressé après des discussions auxquelles avaient participé les représentants des collectivités de la région et qu'au surplus ce plan triennal ne constituait qu'une tranche modeste de démarrage d'investissements dont la part la plus importante donnerait lieu à l'établissement d'un plan décennal qui serait soumis à l'approbation du district.

Toutefois pour des raisons qui seront exposées à l'occasion de l'examen des articles votre commission n'a pas cru devoir vous proposer le système de financement retenu par l'Assemblée Nationale.

Enfin, il paraît nécessaire d'appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité absolue qu'il y a, si l'on veut vraiment procéder à une « restructuration » de la région parisienne, à favoriser non seulement la décentralisation des activités industrielles mais aussi là où elle s'avère impossible le « desserrement » de ces activités à l'intérieur même de la région, ce qui ne sera possible que si l'on modifie les conditions d'application de la loi du 2 août 1960 afin de favoriser la réimplantation, vers la périphérie de cette région, d'entreprises qui ne pourraient se développer dans le noyau central et ne sera praticable que si l'on s'engage dans la voie de l'unification des zones de salaires.

*

* *

B. — **Rappel chronologique.**

Avant d'étudier le projet de loi article par article, il est indispensable de présenter brièvement le déroulement chronologique des faits qui ont précédé son adoption par l'Assemblée Nationale.

1. L'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 a institué des districts urbains ;

2. L'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 a créé le district de Paris (1).

---

(1) Ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 relative à l'organisation de la région de Paris :

Article premier. — Il est créé, sous le nom de district de la région de Paris, un établissement public doté de l'autonomie financière, associant les départements et les communes de cette région.

Art. 2. — Le district de la région de Paris a pour objet :

1° L'étude des problèmes qui lui sont soumis par le préfet de la Seine dans les conditions prévues à l'article 3 ci-dessous et qui ressortissent soit à l'aménagement et à l'équipement de tout ou partie de la région, soit à l'organisation de certains services publics des collectivités participantes et de leurs établissements ;

2° Nonobstant toutes dispositions contraires, la prise en charge éventuelle de l'exécution des projets et de la gestion des services sur lesquels ont porté ces études, après accord des collectivités intéressées, dans les conditions qui seront déterminées par le décret prévu à l'article 6 ci-après ou, à défaut, après autorisation par décret en conseil des ministres, après avis du conseil d'Etat.

Art. 3. — Un conseil composé de délégués des départements et des communes règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence du district.

Dans le cadre de la compétence du district, le préfet de la Seine assure l'instruction des affaires dont il s'est directement saisi ou dont il est saisi soit par les préfets, soit par les collectivités de la région. Il dresse la liste de celles sur lesquelles le conseil est appelé à délibérer. Il assure l'exécution des délibérations du conseil.

Art. 4. — Les recettes du district comprennent notamment :

1° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;

2° La contribution des départements, communes ou syndicats de communes intéressés ;

3° En cas d'insuffisance de revenus, le produit des impositions prévues aux sections I à V du chapitre 1er de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 et, à titre transitoire, de centimes. Ces impositions sont votées par le conseil.

Art. 5. — Jusqu'au 1er janvier 1964, le Gouvernement pourra, sans préjudice des mesures qu'il est habilité à prendre en vertu de ses pouvoirs réglementaires, procéder par décret en conseil des ministres, après avis du conseil d'Etat, à toute mesure touchant à l'organisation et à l'administration de la région de Paris ainsi qu'à toute mesure tendant dans le même but à simplifier l'organisation et l'administration des collectivités territoriales qui composent la région. Il pourra, dans les mêmes formes, alléger la tutelle administrative à laquelle ces collectivités sont soumises.

Art. 6. — Un ou plusieurs décrets en conseil d'Etat fixeront les conditions d'application des articles 1er à 4, et en particulier :

Les limites de la région visée à l'article 1er ;

La composition du conseil du district ;

Les conditions dans lesquelles seront élus les représentants des départements et des communes ;

Les modalités du contrôle administratif et financier ;

Les cas dans lesquels la contribution prévue au 2° de l'article 4 ci-dessus constituera une dépense obligatoire.

Cette ordonnance a été suivie des décrets d'application suivants :

— du 7 mars 1959 (*J. O.* du 8 mars 1959) instituant une commission d'étude des problèmes de la région de Paris ;

— du 25 février 1959 (*J. O.* du 26 février 1959) relatif au Conseil du district de la région de Paris ;

— du 23 juin 1959 (*J. O.* du 24 juin 1959) relatif à l'élection et au fonctionnement du Conseil de district de la région de Paris.

3. Les élus de la région parisienne se sont opposés immédiatement dans leur grande majorité à l'ordonnance du 4 février 1959, notamment à raison de son article 5 et ont refusé jusqu'à ce jour de désigner leurs représentants au Conseil de district ;

4. Le Sénat, sur mon rapport concernant trois propositions de loi (n°s 25, 57, 63, session 1958-1959) de MM. Lafay, Waldeck L'Huillier et Coutrot, a voté le 12 mai 1960 une proposition de loi (n° 53, session 1959-1960) modifiant sensiblement les deux ordonnances relatives aux districts urbains et parisien ;

5. Le Gouvernement déposa alors, le 11 juillet 1960, à l'Assemblée Nationale, un projet de loi, n° 757, modifiant l'ordonnance du 4 février 1959. Ce texte avait pour objectifs essentiels :

— l'abrogation de l'article 5 unanimement critiqué ;

— la création d'une contribution annuelle destinée à financer le plan d'équipement de la région parisienne qui fut approuvé par décret du 6 août 1960 (*J. O.* du 13).

Pour tenir compte des observations de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale, une lettre rectificative n° 869 fut déposée le 4 octobre 1960. Elle concernait uniquement l'organisation des travaux du Conseil de district.

6. Ces deux textes firent l'objet de nombreuses réflexions de la part des commissaires compétents et, pour en tenir compte, le Gouvernement déposa alors le projet de loi qui vous est actuellement soumis et qui avait un double objet :

1° Il reprenait totalement l'ordonnance du 4 février 1959 dont il prévoyait l'abrogation dans son dernier article ;

2° Il prévoyait un nouveau mode de financement des travaux du plan d'équipement de la région parisienne.

Ce simple rappel chronologique permettra de suivre mieux les développements de chaque article que nous nous proposons d'examiner maintenant.

*
* *

C. — Analyse des articles et des modifications proposées par la Commission.

Article premier.

DÉNOMINATION

Cet article dénomme le district de la région de Paris.

On peut se demander si le terme de district convient bien à l'organisme nouveau dont il est proposé la création. En effet, ce terme a été nouvellement introduit dans notre administration locale par l'ordonnance n° 59-30 du 5 janvier 1959 instaurant les districts urbains.

Or, l'objet de ces organismes se caractérise essentiellement par la gestion de services communaux mis en commun par les collectivités unies dans leur sein.

Tel n'est pas le cas de l'établissement nouveau, concernant la région parisienne, dont la création nous est proposée par le présent texte.

Si l'on trouvait trace dans la première ordonnance du 4 février 1959 créant le district de la région de Paris d'une gestion des services des collectivités participantes, cette notion a disparu dans le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui. L'objet du district de Paris est tout autre.

Il semble donc que l'on confonde sous une même appellation des institutions dont la nature est différente, ce qui est toujours fâcheux.

Votre rapporteur a donc essayé de trouver un terme nouveau qualifiant de façon satisfaisante cet organisme *sui generis*. Aucun de ceux-ci : « Bureau ou Comité d'équipement de la Région parisienne », « Association des collectivités pour l'équipement de la Région parisienne » ne lui a semblé finalement plus adéquat.

Il vous est donc proposé, faute de mieux, de conserver le titre primitif de district dont l'avantage essentiel est la brièveté et qui est dans une certaine mesure, si faible soit-elle, déjà rentré dans les mœurs.

Article 2.

ETENDUE

L'article 2 définit les limites du district.

L'ordonnance du 4 février 1959 ne s'était pas acquittée de cette tâche.

Son article 6 renvoyait à un décret. Celui-ci fut pris sous le n° 59-230, le 25 février 1959 (1).

Le district ainsi délimité comprenait 920 communes, près de 8.000 kilomètres carrés et plus de 8 millions d'habitants.

Au cours du débat, déjà évoqué, devant le Sénat, il fut proposé de réduire cette étendue, jugée excessive, aux dimensions de l'agglomération parisienne et en tout cas de la fixer par voie législative et non pas unilatéralement par voie réglementaire.

Le Ministre de l'Intérieur accepta de revoir ce problème et le Gouvernement reconnut le bien-fondé de certaines observations sénatoriales puisque le projet 989 définissait législativement l'étendue du district. Cependant, pour que les limites du district coïncident avec celles qui avaient servi de cadre au plan d'aménagement, ce projet les étendait encore en leur appliquant la définition que donne à la région parisienne l'article 48 du Code de l'Urbanisme, savoir : la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, plus cinq cantons de l'Oise : Neuilly-en-Thelle, Creil, Pont-Sainte-Maxence, Senlis et Nanteuil-le-Haudouin.

---

(1) Décret du 25 février 1959 :

Art. 1er. — Le district de la région de Paris associe les collectivités territoriales ci-après :

1° Départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et de l'Oise ;

2° Ville de Paris ;

3° Communes suburbaines du département de la Seine ;

4° Communes des arrondissements de Pontoise et de Versailles, commune de l'arrondissement de Rambouillet à l'exception du canton de Méréville, communes de l'arrondissement de Corbeil-Essonnes, à l'exception des communes de Boigneville, Brouy, Bruno-Bonnevaux, Champmotteux, Courdimanche-sur-Essonnes, Gironville, Maisse, Mespuits, Prunay-sur-Essonnes, Puiselet-le-Marais, Valpuiseaux, communes des cantons de Mantes-la-Jolie, Meulan, Limay ;

5° Communes des cantons de Dammartin-en-Goële, Claye-Souilly, Meaux, Lagny, Crécy-en-Brie, Tournan-en-Brie, Brie-Comte-Robert, Melun-Nord, Melun-Sud, Fontainebleau ;

6° Communes des cantons de Neuilly-en-Thelle, Creil, Pont-Sainte-Maxence, Senlis, Nanteuil-le-Haudouin.

Devant l'Assemblée Nationale, plusieurs orateurs ont fait ressortir les inconvénients du partage de l'Oise. Il y a un intérêt évident à ne pas rompre l'unité administrative d'un département. C'est cette idée d'unité qui a d'ailleurs été celle du Gouvernement lorsqu'il a créé les vingt et une régions économiques. L'Oise fait partie de la deuxième région économique « Picardie ». De quelle région « Paris » ou « Picardie » feraient partie les cinq cantons ? L'unité serait-elle rompue dès le départ ? L'Assemblée a approuvé ces orateurs en supprimant du ressort du district les cinq cantons susnommés.

Votre commission a suivi l'Assemblée Nationale en améliorant toutefois la rédaction de l'article 2.

Le district qui vous est proposé comprendrait donc les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, ainsi que les communes desdits départements. Ces limites sont celles d'ailleurs que recommandaient les Présidents des Conseils généraux intéressés dans un vœu du 22 mai 1959.

Article 3.

OBJET DU DISTRICT

L'article 2 de l'ordonnance du 4 février 1959 donnait au district une compétence très étendue.

Elle lui accordait les pouvoirs :

1° D'étudier les problèmes, qui lui seraient soumis par le Préfet de la Seine, ressortissant soit à l'aménagement et à l'équipement de tout ou partie de la région, soit à l'organisation de certains services publics des collectivités participantes et de leurs établissements ;

2° De prendre en charge éventuellement l'exécution des projets et la gestion des services sur lesquels auraient porté les études soit avec l'accord des collectivités intéressées, soit, à défaut de cet accord, après autorisation par décret en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat.

Le Sénat, dans sa séance du 12 mai 1960, adoptait un amendement qui, tout en ne définissant pas d'une façon plus précise les pouvoirs du district, soumettait leur exercice à des conditions rigoureuses dont la définition peut-être trop détaillée risquait d'une part

d'être remise en cause par une éventuelle reconnaissance de son caractère réglementaire, d'autre part, de conférer une excessive rigidité aux procédures internes de fonctionnement du district.

Il marquait cependant ainsi sa volonté d'apaiser les appréhensions exprimées par les administrateurs locaux qui redoutent de voir le district se substituer aux collectivités locales dans l'exercice de leurs responsabilités (1).

Le premier projet du Gouvernement (n° 757) reprenait dans leur intégralité les compétences définies par l'ordonnance du 4 février 1959. Il les complétait en donnant au district la possibilité de conclure, avec des collectivités situées hors de ses limites territoriales, des conventions en vue de l'étude de projets communs, de leur réalisation et, éventuellement, la gestion de services publics.

En outre, innovation importante par rapport au texte de l'ordonnance, le texte prévoyait la participation du district au financement des travaux inscrits au plan d'équipement.

Le projet 989 qui nous est soumis n'a pas repris cette innovation dans l'article relatif à l'objet du district, mais en fait mention dans l'article 6 relatif aux nouveaux moyens financiers qui lui sont accordés.

---

(1) Article 3 de la proposition de loi (n° 53, année 1959-1960), adoptée le 12 mai 1960.

L'article 2 de l'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 relative à l'organisation de la région de Paris est remplacé par le texte suivant :

« Le District de la région de Paris a pour objet :

« 1° L'étude des problèmes qui ressortissent soit à l'aménagement et à l'équipement de la partie de la région parisienne comprise dans sa compétence territoriale, soit à l'organisation de certains services publics de l'Etat ou des sociétés nationalisées de distribution et d'équipement — pour la partie de leur activité exercée dans les limites territoriales du district — des collectivités participantes et de leurs établissements, soit au développement économique et social de la région composant le district ;

« 2° La coordination des services municipaux, départementaux et nationaux chargés des projets sur lesquels ont porté les études ;

« 3° La prise en charge de l'exécution des mêmes projets lorsque les assemblées départementales ou communales en ont ainsi décidé, sans toutefois que cette prise en charge autorise le district à se substituer à elles en ce qui concerne la gestion et l'entretien des opérations ainsi réalisées.

« Les services techniques des collectivités auront vocation pour contrôler la bonne exécution des ouvrages.

« Les projets techniques et financiers approuvés par le Conseil de district seront soumis pour avis aux collectivités intéressées.

« Toutes modifications proposées par les collectivités feront l'objet d'une nouvelle étude de la part du Conseil de district.

« Dans le cas où, après une seconde lecture, l'accord n'est pas réalisé sur un projet entre le Conseil de district et toutes les collectivités intéressées celui-ci sera soumis à un comité d'arbitrage composé d'un nombre égal de représentants du district et de représentants des collectivités faisant partie de la compétence territoriale du district.

« Ce comité sera présidé par le Préfet de la Seine.

« En cas de partage des voix, la voix du président sera prépondérante.

« La décision acquise à la majorité sera exécutoire.

« Les délais entre ces différentes opérations ainsi que la composition du Comité d'arbitrage feront, après avis des commissions compétentes du Parlement, l'objet de décrets en Conseil d'Etat. »

En fait, le projet du Gouvernement limite seulement les attributions du district par rapport aux textes précédents en ce qu'il ne lui accorde plus la possibilité d'assurer la gestion des services publics.

Cependant, le district se voit accorder la possibilité d'attribuer des subventions aux collectivités ou établissements publics pour la réalisation des dépenses d'équipement intéressant la région.

Enfin, le présent projet ouvre toujours la possibilité au district de prendre en charge l'exécution des travaux soit avec l'accord des collectivités intéressées, soit sans leur accord mais avec l'autorisation du conseil des ministres donnée par décret après avis du Conseil d'Etat.

L'Assemblée Nationale a adopté ce texte en lui adjoignant deux dispositions :

a) Par la première elle permet au district d'aider les collectivités à obtenir des emprunts ;

b) Par la seconde elle a repris la disposition introduite par le projet 757 et qui avait disparu du 989, donnant au district la possibilité de conclure des conventions avec les collectivités extérieures à sa compétence territoriale.

Cette mesure est le corollaire de la suppression des cinq cantons de l'Oise évoquée précédemment.

Votre Commission a approuvé l'ensemble de cet article mais l'a modifié sur deux points :

1° Elle a supprimé la première adjonction de l'Assemblée Nationale concernant le concours apporté par le district aux collectivités pour faciliter le placement de leurs emprunts.

En effet, ce concours paraît illusoire, le district n'ayant pas, lui-même, la faculté d'emprunter et l'insertion de cette disposition risque au contraire d'être gênante pour le conseil d'administration qui sera sollicité de son fait et en vain par les maires de la région ;

2° Aux termes du deuxième alinéa du 3°, le district pourra prendre en charge les travaux d'intérêt régional malgré le désaccord des collectivités et établissements publics intéressés si le Gouvernement l'y autorise par décret.

Il résulte des déclarations faites devant l'Assemblée Nationale par le Ministre de l'Intérieur et par le Premier Ministre devant notre Commission que les rédacteurs du projet ont

marqué là leur souci d'éviter qu'une opposition minoritaire puisse paralyser les initiatives que le district pourrait prendre avec l'accord d'une majorité.

Nous comprenons fort bien ce souci.

Il semble toutefois que la rédaction adoptée, qui pourrait permettre au district de prendre en charge des travaux contre l'avis de la majorité, voire de l'unanimité des collectivités, dépasse le but recherché et risque de conduire à des heurts.

La commission pense que dans ce domaine il faut éviter le plus possible les mesures de coercition qui à l'épreuve du temps paraissent vaines. Cependant, elle reconnaît le bien-fondé des intentions du Gouvernement et l'a marqué en modifiant la rédaction du commencement du deuxième alinéa du 3°, de telle sorte que le district puisse passer outre à la volonté paralysante de la minorité à condition toutefois qu'il soit soutenu par la majorité des collectivités intéressées.

Article 4.

Administration du district

L'ordonnance du 4 février 1959 disposait dans son article 3 :

« *Un Conseil composé de délégués des départements et des communes règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence du district.*

« *Dans le cadre de la compétence du district, le Préfet de la Seine assure l'instruction des affaires dont il s'est directement saisi ou dont il est saisi soit par les Préfets, soit par les collectivités de la région. Il dresse la liste de celles sur lesquelles le Conseil est appelé à délibérer. Il assure l'exécution des délibérations du Conseil.* »

Aux termes de ce texte un Conseil élu réglait par ses délibérations les affaires de la compétence du district. L'exécutif était confié au Préfet de la Seine qui se voyait pourvu à tous les stades des affaires : demandes d'études, études elles-mêmes, préparation des ordres du jour en Conseil de district, exécution des décisions du Conseil d'un rôle si important qu'il apparaissait, en fait, comme un maître presque absolu du district.

Les élus locaux, le Sénat par la suite, se sont élevés fermement contre ces dispositions qui faisaient du Préfet un véritable gouverneur du district.

Un décret du 25 février 1959 fixait le nombre de délégués appelés à faire partie du Conseil de district et déterminait entre les différentes collectivités intéressées la répartition de ces délégués.

Un deuxième décret du 23 juin 1959 fixait les modalités d'élection des délégués et précisait les modalités de fonctionnement du Conseil.

Les assemblées locales s'étant refusées à procéder à la désignation de leurs délégués, le Conseil de district ne put être mis en place.

L'échec de l'ordonnance du 4 février 1959 a tenu essentiellement au fonctionnement du Conseil de district qu'elle instaurait ainsi qu'aux dispositions de son article 5 dont nous avons longuement parlé en son temps et qui fit, je le rappelle, contre lui l'unanimité de tous les élus locaux ou nationaux car il donnait pour 5 ans au Gouvernement le pouvoir de modifier, par décret, l'organisation et l'administration de la région de Paris.

Le Sénat critiqua vivement les dispositions de l'article 3 dont les apparences seulement étaient démocratiques et inséra dans la proposition de loi adoptée le 12 mai 1960 deux amendements complétant et modifiant l'article 3 de l'ordonnance du 4 février 1959 dans les termes suivants :

Article 4.

Le premier alinéa de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 relative à l'organisation de la région de Paris est complété par le texte suivant :

« La désignation des représentants des Conseils municipaux et des Conseils généraux au Conseil de district sera faite en tenant compte de l'importance démographique ainsi que de la composition sociale ou économique des communes (industrielles, commerçantes, rurales, résidentielles ou à extension rapide, etc.) et des départements.

« Le bureau du Conseil de district de la région de Paris comprend un président et des vice-présidents.

« Le bureau du Conseil est élu pour trois années.

« Les membres du bureau sortant sont rééligibles.

« Le président du Conseil de district représente le district dans les actes de la vie civile.

« Les décisions du Conseil de district seront prises à la majorité de ses membres.

« Le vote par délégation est autorisé. »

Article 5.

L'alinéa 2 de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 relative à l'organisation de la région de Paris est modifié comme suit :

« Une commission administrative comprenant le Préfet de la Seine, le Préfet de police, les Préfets des départements de Seine-et-Oise, Seine-et-Marne et Oise, le Commissaire à l'urbanisme pour la région parisienne assure l'instruction des affaires entrant dans les attributions du district et dont elle est saisie soit par ses membres, soit par les collectivités de la région, soit par le Conseil de district.

« Cette commission est présidée par le Préfet de la Seine qui assure l'exécution des délibérations du Conseil.

« Les résultats des travaux de la Commission administrative sont communiqués au Président du Conseil de district qui dresse la liste des affaires sur lesquelles ce Conseil est appelé à délibérer. »

Le Gouvernement ne fut pas insensible aux critiques du Sénat et dans le projet n° 757 déposé quelques jours après le débat devant notre Assemblée il apporta de sensibles atténuations à l'économie de l'article 3.

La première de ces dispositions concernait le mode de fixation de l'ordre du jour du Conseil et le mode d'instruction des affaires qui lui sont soumises.

Reconnaissant qu'il importait que le Conseil du district fût maître de son ordre du jour, comme toutes les assemblées délibérantes, il supprimait la disposition de l'alinéa 2 de l'article 3 suivant laquelle il appartenait au Préfet de dresser la liste des affaires sur lesquelles le Conseil est appelé à délibérer.

La seconde permettait au Conseil de district de saisir le Préfet des affaires qu'il désirait voir instruire, ce qui est vraiment la moindre des choses.

Le projet n° 989 ne revient pas sur les améliorations accordées par le projet n° 757 mais apporte quelques innovations :

— le Conseil de district devient Conseil d'administration ;

— le nombre de délégués, toujours fixé par décret, est cependant contenu dans les limites précisées par la loi ;

— l'intervention pour avis de sections d'études spécialisées paraît devoir intéresser un plus grand nombre d'élus locaux aux travaux d'études qu'accomplira le district ;

— le Préfet de la Seine ne dispose plus pour l'établissement de l'ordre du jour du Conseil d'administration que d'un droit de priorité.

A ces innovations, l'Assemblée Nationale a apporté des précisions et des modifications :

— le texte adopté par elle précise, ce qui est préférable, que les sections d'études spécialisées seront composées d'*élus* des différentes régions ;

— il augmente les nombres limites des délégués au Conseil et corollairement précise que les délégués seront choisis pour moitié à raison des fonctions qu'ils exercent dans les assemblées des collectivités et pour moitié désignés par celles-ci, sauf le cas où dans les trois mois de la publication du décret précisant les modalités de désignation ces assemblées n'y auraient pas procédé, éventualité dans laquelle tous les délégués seront désignés à raison de leur fonction ;

— enfin, au Préfet de la Seine est substitué un délégué général nommé par décret en Conseil des Ministres.

L'Assemblée Nationale a voulu par cet amendement interdire le cumul des fonctions de Préfet de la Seine et de délégué général.

L'ensemble de ces dispositions a suggéré d'abord à votre Commission les questions suivantes :

a) Répartition des délégués au Conseil d'administration :

La Commission souhaiterait connaître du Gouvernement les critères qu'il compte utiliser pour l'élaboration du décret qui fixera la répartition des délégués ;

b) Mode de désignation des délégués :

Elle désirerait connaître les modalités prévues pour la désignation par les assemblées locales de leurs délégués et pour le choix, à raison des fonctions exercées par eux dans ces assemblées, des délégués qui seront nommés ;

c) Sections d'études spécialisées :

Seront-elles créées par délibérations du Conseil de district ou par décret ?

Seront-elles permanentes ?

Le sentiment de votre Commission à l'égard de cet article est qu'il paraît acceptable sous réserve de modifications, d'inégale importance, qu'elle vous suggère d'adopter :

— la première, au 1° *in fine*, précise que le Président du Conseil d'administration est élu par celui-ci parmi ses membres.

Cette modification se justifie d'elle-même ;

— la seconde, plus importante, vise le quatrième alinéa du 1°.

On sait que le Conseil d'administration sera pour moitié composé de membres choisis à raison de leurs fonctions au sein des assemblées locales et pour moitié de membres élus par ces assemblées.

Toutefois, stipule ce quatrième alinéa, si les collectivités locales n'ont pu (il faut entendre « pas voulu ») désigner leurs représentants dans un certain délai, le Conseil d'administration sera complété par des membres nommés à raison de leurs fonctions dans les assemblées.

Dans ce cas donc, le Conseil d'administration serait tout entier nommé par le Gouvernement.

Cette disposition nous paraît inacceptable.

On comprend bien que le Gouvernement ne veuille pas se retrouver dans la situation, qui est la sienne à ce jour, de ne pouvoir mettre en place les institutions du district.

Mais il faut, si cette situation se reproduisait sous le régime du texte que nous examinons, distinguer soigneusement deux éventualités :

— ou bien une minorité tente de paralyser le fonctionnement du district et il est juste alors que la majorité appuyée par le Gouvernement puisse passer outre et aller de l'avant. Dans ce cas, l'intervention de l'exécutif se justifie pour pallier la carence volontaire de certaines collectivités ;

— ou bien c'est une majorité substantielle qui s'oppose, pour des raisons sérieuses, au fonctionnement d'une institution dont la conception lui paraît discutable, et dans ce cas il ne servira à rien de forcer la main des élus car rien ne se fera sans l'accord de la majorité d'entre eux et le district sera d'avance voué à l'échec.

Nous ne croyons pas dans ce domaine aux mesures autoritaires de coercition. Il est probable d'ailleurs que les élus nommés malgré l'opposition de leurs assemblées se refuseraient à siéger.

L'exemple de l'échec de l'ordonnance du 4 février 1959 est trop frappant pour qu'on puisse le négliger.

Compte tenu de ces observations, la Commission vous propose la nouvelle rédaction suivante, qui paraît conforme à l'expérience et au bon sens :

« Toutefois, si les collectivités intéressées n'ont pas procédé à la désignation de la totalité de leurs représentants dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en précisant les modalités, le Conseil d'administration sera complété par des représentants des départements et des communes choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités. Cette désignation ne pourra être faite que dans le cas où la moitié au moins des représentants élus sera en fonction. »

Ce texte nous paraît de nature à sauvegarder les droits de la majorité à la fois contre l'arbitraire du Gouvernement et contre l'opposition destructive d'une minorité.

Demeure alors le problème de l'exécutif du district.

L'Assemblée Nationale a substitué au Préfet de la Seine un Délégué général. Le Gouvernement a accepté cette solution qui nous paraît personnellement soulever des objections au moins équivalentes à celles formulées contre la solution primitivement retenue.

A supposer que l'exécutif soit confié à un haut fonctionnaire, on n'a guère cependant le choix qu'entre ces deux options.

L'Assemblée Nationale a craint, d'une part que le Préfet de la Seine, dont les obligations sont déjà très lourdes, ne puisse consacrer tout le temps souhaitable à la nouvelle mission qui lui serait confiée quelles que soient ses qualités personnelles, qui ne sont pas en cause ici et, d'autre part qu'il lui soit plus difficile de jouer un rôle d'arbitre entre plusieurs collectivités locales étant donné l'importance du département dont il a la charge dans le cadre du district.

On peut observer que cette formule a l'avantage, en contrepartie, de confier l'administration du district à une autorité disposant elle-même de moyens d'exécution qu'elle pourra mettre sans difficulté à la disposition du nouvel organisme.

L'institution d'un Délégué général pose le problème en termes nouveaux.

Sans doute disposera-t-il d'une grande autorité tenant à son mode de désignation et pourra-t-il sans trop de difficultés exercer un arbitrage qui sera souvent délicat, mais il serait souhaitable que le Gouvernement pût préciser les conditions dans lesquelles pourraient être conciliées les dispositions de la loi confiant au Délégué général le soin d'assurer l'exécution des délibérations et les affirmations gouvernementales selon lesquelles l'organisation du district ne pourra donner lieu à création d'une administration nouvelle.

Il faut qu'au départ la situation soit claire.

De quels moyens administratifs d'exécution disposera le Délégué général ?

Aura-t-il autorité sur les Préfets pour les charger à son tour d'exécuter les décisions du Conseil ?

Pourra-t-il, pour exécuter lui-même, disposer des services des Préfectures ?

Dans cette dernière hypothèse, instaurera-t-on dans les administrations départementales une dualité d'autorité entre le Préfet et le Délégué général ainsi que cela a été fait en partie et sans qu'on puisse être véritablement satisfait des résultats pour le Commissaire à l'Urbanisme ?

De toutes façons, il est certain que le Délégué général devra disposer d'un cabinet puis d'Inspecteurs contrôlant l'exécution de ses directives. Ne risque-t-on pas de créer ainsi peu à peu une superadministration de la région de Paris ?

On voit par ces questions que la Commission n'accueille pas sans réserves l'innovation que constitue le Délégué général.

Articles 5 et 6.

Ressources financières.

A. — L'ORDONNANCE

L'ordonnance du 4 février 1959 prévoyait dans son article 4 un clavier de recettes comprenant :

1° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;

2° La contribution des départements, communes ou syndicats de communes intéressés, sur des bases déterminées par le Conseil de district, cette contribution étant, dans certains cas, fixée par décret en Conseil d'Etat, obligatoire ;

3° En cas d'insuffisance de revenus, le produit des impositions prévues aux sections I à V du chapitre 1er de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 et, à titre transitoire, de centimes.

Le Sénat avait, au cours de sa séance du 12 mai 1960, voté l'abrogation de cet article et son remplacement par une disposition faisant obligation au Gouvernement de déposer un projet de loi spécial créant des ressources nouvelles pour le district.

B. — Le projet 757

Dans ce premier projet, le Gouvernement confirmait les termes de l'article 4 de l'ordonnance du 4 février 1959.

Il créait de plus, dans son article 5, une contribution annuelle destinée à financer les travaux figurant au plan d'équipement de la région de Paris.

L'article premier du projet 757 avait, en effet, rappelons-le, complété l'objet du district par deux possibilités :

a) La conclusion, le cas échéant, avec les collectivités locales, même si celles-ci ne font pas partie du district, de conventions en vue de réaliser des projets communs ;

b) La participation au financement des travaux inscrits au plan d'équipement de la région de Paris à l'aide des ressources créées à l'article 5.

En réalité, on voit apparaître dans le projet 757 l'un des objectifs essentiels du district : le financement des travaux du plan d'équipement de la région de Paris.

La contribution annuelle ainsi créée par le projet 757 était mise à la charge des industries et des commerces de gros. Sa répartition était aménagée pour permettre de réaliser une péréquation partielle des charges supportées par les contribuables de la région de Paris où la pression fiscale est inégale.

Cette contribution devait produire 150 millions en 1961 et 300 millions en 1962, alors que, rappelons-le, le montant total des cotisations de patentes établies pour les communes et les départements s'élève à 445 millions pour la région de Paris, la moitié environ de cette somme étant payée par les assujettis à la contribution proposée.

C. — Le projet 989.

Ce projet exposait, dans le tableau que nous reproduisons ici, le premier programme d'équipement approuvé par le Gouvernement pour être réalisé au cours des années 1960, 1961, 1962.

DESIGNATION	COUT TOTAL des opérations à engager en 1960-1961-1962.	PART incombant aux collectivités, établissements publics et sociétés d'économie mixte.
	(En millions de nouveaux francs.)	
Grands ensembles d'habitations (infrastructure et équipement)	316,6	78,3
Rénovation urbaine et centres de relogement	300,6	226,1
Espaces verts et cimetières	81,3	74,4
Autoroutes	561	»
Boulevards périphériques et amélioration de la circulation dans Paris	516	384
Travaux routiers à l'extérieur de Paris	331	157
Reconstruction de ponts vétustes	168	72,8
Stationnement	89	89
Transports en commun	669,3	669,3
Alimentation en eau et lutte contre les inondations	509,8	441,8
Assainissement et nettoiement	342	314,2
Bâtiments publics	37,2	34
Abattoirs et marchés	170	170
Etablissements d'enseignement	1.005	99
Equipement sportif	150	95
Beaux-Arts	14,7	9,7
Hôpitaux et hospices	194,4	113,8
Lutte contre le cancer, équipement social, etc.	44,1	26,5
Total général	5.500	3.054,9

Dans ce projet, qui nous est soumis, aux recettes déjà connues est ajoutée une taxe spéciale d'équipement remplaçant la contribution prévue par le projet n° 757 et une taxe spéciale sur les fournitures d'eau, dont je ne dirai rien, car elle a réuni contre elle, après l'unanimité de l'Assemblée Nationale, celle de votre Commission.

La taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 6 est uniquement destinée à financer les travaux du plan d'équipement de la région de Paris.

C'est un impôt de répartition dont le montant est arrêté chaque année pour l'année suivante par le conseil d'administration du district. Cependant, un plancher de 220 millions de nouveaux francs est fixé à partir de 1962.

Son assiette est celle des impositions locales : taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'habitation, taxe professionnelle.

Cette assiette est évidemment beaucoup plus large que celle de la contribution du 757 car elle s'étend à tous les contribuables de la région parisienne.

Le montant représenterait pour 1962, 28 % environ du produit net total des impositions départementales et communales mises en recouvrement sur l'étendue du district.

D. — L'examen devant l'Assemblée Nationale

L'Assemblée Nationale s'est trouvée, lors de son examen, devant la situation suivante :

Le coût des opérations du plan triennal d'aménagement de la région parisienne à engager pour 1960, 1961 et 1962 se monte à 5 milliards 500 millions de nouveaux francs mais se trouve ramené en fait, d'après les calculs du Gouvernement, à 4 milliards 35 millions de nouveaux francs car un certain nombre de paiements seront effectués après 1962.

Sur ce total, le Gouvernement considère que les dépenses représentant un rythme normal d'équipement peuvent être évaluées à 890 millions de nouveaux francs par an (chiffre des travaux exécutés en 1960).

Ce calcul aboutit à 435 millions de nouveaux francs de dépenses supplémentaires pour 1961 et 930 millions de nouveaux francs pour 1962, soit au total : 1 milliard 365 millions de nouveaux francs. Ces dépenses supplémentaires étant financées, selon les vues du Gouvernement, pour 1/3 par l'Etat au moyen de dotations budgétaires, pour 1/3 par une majoration des autorisations d'emprunt accordées aux collectivités locales et pour 1/3 par des impositions nouvelles, la part incombant à celles-ci atteignant 150 millions en 1961 et 300 millions en 1962.

Mais « afin de réduire le montant des ressources nouvelles », le Gouvernement, ayant estimé possible l'accroissement des crédits budgétaires et l'augmentation du volume des emprunts, a limité le volume des ressources à créer à 110 millions de nouveaux francs en 1961 et à 200 millions de nouveaux francs en 1962 ainsi qu'il résulte du tableau ci-après :

DESIGNATION	1960	1961	1962	1960-1962 Accroissement.
	(En millions de nouveaux francs.)			
Dépenses exécutées par l'Etat, subventions budgétaires, charge supportée par les organismes de Sécurité sociale et les Commissions hospitalières.....	420	550	760	+ 340
Emprunts à contracter par les collectivités, établissements publics et sociétés d'économie mixte.....	470	625	800	+ 330
Transfert de dépenses aux budgets ordinaires des collectivités.....	»	40	40	+ 40
Ressources nouvelles à créer.....	»	110	220	+ 220
Total	890	1.325	1.820	+ 930

En séance publique, le Gouvernement a accepté, en outre, de supprimer l'effort fiscal prévu pour 1961.

L'Assemblée Nationale s'est alors trouvée en présence de plusieurs systèmes de financement (article 6) dont les trois principaux étaient :

— celui du Gouvernement, portant création d'une contribution additionnelle aux quatre contributions locales, par le moyen classique des centimes. Ce système étant adopté par la Commission des Lois saisie au fond ;

— celui de la Commission de la Production et des Echanges (amendement de M. Wagner) c'est-à-dire : patente payée par les seuls industriels établis à l'intérieur du district ;

— celui de la Commission des Finances (amendement de M. Marc Jaquet) c'est-à-dire : contribution de 1 % sur les salaires payés par les résidents dans le district.

L'Assemblée a finalement voté le système proposé par M. Wagner connu depuis sous le nom de « super-patente ».

Votre Commission vous propose de ne pas adopter ce mode d'imposition.

En effet, si l'on admet qu'une part du financement des équipements de la région parisienne doit être recherchée dans un surcroît de fiscalité propre à cette région, il paraît équitable de faire porter cette charge sur l'ensemble des contribuables de la région et non sur une seule catégorie d'entre eux.

D'autre part, répartie sur un grand nombre d'assujettis, la charge sera plus supportable pour chacun.

Le tableau I ci-après fait ressortir, pour l'ensemble des communes du district, le produit net des différentes impositions locales pour 1959.

Le tableau II fait apparaître la répartition, d'après les principaux fictifs, de ces impositions.

TABLEAU I

Produit des anciennes contributions directes dans les diverses collectivités de la région de Paris.

(Rôles généraux de 1959.)

(En millions de nouveaux francs.)

CONTRIBUTIONS	PARIS	COMMUNES suburbaines de la Seine.	SEINE-ET-OISE	SEINE-ET-MARNE	TOTAL
Contribution foncière des propriétés bâties	36,2	53,3	39,7	11	140,2
Contribution foncière des propriétés non bâties	0,2	1,4	7,2	6,8	15,6
Contribution mobilière	49,7	57,1	60,3	9,2	176,3
Contribution des patentes (1)	176,3	202,6	57	11,5	444,4
Ensemble	259,4	314,4	164,2	38,5	776,5

(1) Y compris la contribution pour frais de chambre et de bourse de commerce et l'imposition perçue au profit de l'association française de normalisation.

TABLEAU II

Répartition des principaux fictifs des anciennes contributions directes dans le district de Paris.

(Rôles généraux de 1959.)

(En nouveaux francs.)

CONTRIBUTIONS	PARIS	COMMUNES suburbaines de la Seine.	SEINE-ET-OISE	SEINE-ET-MARNE	TOTAL
Contribution foncière des propriétés bâties	312.488,61 8,65 %	170.217,87 4,71 %	105.415,74 2,91 %	35.243,11 0,97 %	623.365,33 17,26 %
Contribution foncière des propriétés non bâties	1.354,16 0,04 %	3.954,04 0,11 %	17.583,19 0,48 %	20.122,45 0,55 %	43.013,84 1,19 %
Contribution mobilière	426.996,45 11,83 %	195.512,79 5,41 %	159.410,04 4,41 %	29.636,22 0,82 %	811.555,50 22,48 %
Contribution des patentes	1.334.180,33 36,95 %	607.966,99 16,83 %	153.131,57 4,24 %	37.533,23 1,03 %	2.132.812,12 59,07 %
Ensemble	2.075.019,55 57,47 %	977.651,69 27,08 %	435.540,54 12,06 %	122.535,01 3,39 %	3.610.746,79 100 %

L'étude de ces deux tableaux montre que la charge que devraient supporter les patentes dans le cas d'une répartition portant sur l'ensemble des quatre contributions serait de 129 millions de nouveaux francs.

Cette charge serait répartie sur 357.276 entreprises.

Par contre, l'adoption du projet de l'Assemblée Nationale amènerait à répartir une charge de 220 millions de nouveaux francs entre 168.681 entreprises et aboutirait à un accroissement moyen de plus de 80 % du montant de leur patente, le pourcentage applicable à chaque commune variant dans le sens de l'augmentation pour les communes peu imposées et dans le sens inverse pour les communes fortement imposées.

L'Assemblée Nationale a vu dans l'application de cette méthode une incitation à la décentralisation industrielle. Tel n'est pas l'objet du projet de loi dont le but est de faciliter la réalisation d'équipements qui, devant profiter à tous, doivent être exécutés grâce à l'effort de tous.

En réalité, cette charge trop lourde risque, à la longue, de se répercuter sur les prix et de prendre le caractère d'une fiscalité indirecte frappant le consommateur et faussant le jeu de la concurrence au détriment de l'industrie française.

Pour discutée qu'elle ait été dans son principe, qui comporte la création d'une superfiscalité de caractère régional en vue de la participation de l'impôt au financement de dépenses d'investissement, la méthode qu'avait préconisée le Gouvernement dans son projet initial est celle qui soulève le moins d'objections importantes.

La réserve la plus grave qui a été formulée concerne la contribution mobilière pour la raison déjà mentionnée de l'inégalité des modalités de calcul de la valeur locative.

Votre Commission avait été jusqu'à envisager de la distraire des contributions à faire entrer dans la répartition des impositions applicables au district.

Toutefois, dans son souci de répartir aussi largement que possible ces impositions, elle ne pouvait perdre de vue que cette contribution représente à elle seule 22,48 % de l'ensemble. Sa disparition aurait entraîné un alourdissement considérable des majorations affectant les autres contributions

Elle a remarqué, d'autre part, que le jeu même de la répartition, en entraînant l'application de pourcentages plus élevés aux communes les moins imposées, conduisait globalement vers un amoindrissement du déséquilibre.

Elle estime enfin que la participation que sera amené à prendre le district dans l'équipement des communes en expansion contribuera elle aussi au redressement de la situation actuelle.

Elle s'est donc décidée à vous proposer le retour pur et simple au texte initial du Gouvernement auquel ne seraient apportées que les modifications qu'entraîne l'application à compter de 1962, et non plus de 1961, des nouvelles dispositions et la fixation chaque année, dans la loi de finances, du plafond de la taxe.

Elle est prête cependant à examiner avec faveur les amendements qui, ne restreignant pas exagérément l'assiette des nouvelles impositions, tendraient à orienter les mesures fiscales dans le sens d'un meilleur équilibre.

Les articles 7, 8 et 9 ne nécessitant pas d'observations particulières, vous trouverez dans le tableau ci-après la comparaison des textes du projet gouvernemental, de celui voté par l'Assemblée Nationale et de ceux que propose votre Commission.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la Commission.
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Le district de la région de Paris constitue un établissement public doté de l'autonomie financière.	Conforme.	Conforme.
Article 2.	Article 2.	Article 2.
Le district de la région de Paris associe, pour les tâches visées à l'article 3 ci-après, les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne et Oise ainsi que les communes définies à l'article 48 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.	Le district de la région de Paris associe, pour les tâches visées à l'article 3 ci-après, les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne ainsi que les communes définies à l'article 48 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, *à l'exception des communes des cantons de Neuilly-en-Thelle, Creil, Pont-Sainte-Maxence, Senlis et Nanteuil-le-Haudouin.*	Le district de la région de Paris associe, pour les tâches visées à l'article 3 ci-après, les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, ainsi que les communes desdits départements.
Article 3.	Article 3.	Article 3.
Le district de la région de Paris a pour objet :	Le district de la région de Paris a pour objet :	Conforme.
1° L'étude des problèmes qui ressortissent soit à l'aménagement et à l'équipement de tout ou partie, soit à l'organisation de certains services publics intéressant la région ;	1° L'étude des problèmes qui ressortissent soit à l'aménagement et à l'équipement de tout ou partie *de la région*, soit à l'organisation de certains services publics intéressant la région ;	1° Conforme.
2° Dans la limite des ressources qui lui sont spécialement affectées, soit l'attribution de subventions à des collectivités, établissements publics ou sociétés d'économie mixte pour la réalisation de dépenses d'équipement intéressant la région, soit la prise en charge de travaux d'intérêt régional avec l'accord des collectivités ou établissements publics intéressés.	2° Dans la limite des ressources qui lui sont spécialement affectées, soit l'attribution de subventions à des collectivités, établissements publics ou sociétés d'économie mixte pour la réalisation de dépenses d'équipement intéressant la région, *soit le concours pour le placement d'emprunts à ces collectivités, établissements publics ou sociétés*, soit la prise en charge de travaux d'intérêt régional avec l'accord des collectivités ou établissements publics intéressés.	2° Dans la limite des ressources qui lui sont spécialement affectées, soit l'attribution de subventions à des collectivités, établissements publics ou sociétés d'économie mixte pour la réalisation de dépenses d'équipement intéressant la région, soit la prise en charge de travaux d'intérêt régional avec l'accord des collectivités ou établissements publics intéressés.
A défaut de l'accord des collectivités et établissements publics intéressés, donné dans les conditions qui sont fixées par décret, les travaux d'intérêt régional pourront être pris		

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la Commission.
en charge par le district après autorisation par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat.		
	3° *La conclusion, le cas échéant, avec les collectivités locales, même si celles-ci ne font pas partie du district, de conventions en vue de l'étude de projets communs, de leur réalisation et, éventuellement, de la gestion des services publics.*	3° 1er alinéa : Conforme.
	A défaut de l'accord des collectivités et établissements publics intéressés, donné dans les conditions qui sont fixées par décret, les travaux d'intérêt régional pourront être pris en charge par le district après autorisation par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat.	*Avec l'accord de la majorité des collectivités intéressées*, donné dans les conditions qui sont fixées par décret, les travaux d'intérêt régional pourront être pris en charge par le district après autorisation par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat.
Article 4.	Article 4.	Article 4.
1° Un conseil d'administration composé de représentants des départements et des communes, choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités, règle, par ses délibérations, sur l'avis de sections d'études spécialisées, les affaires qui sont de la compétence du district.	1° Un conseil d'administration règle, par ses délibérations, sur l'avis de sections d'études spécialisées *composées d'élus des diverses régions*, les affaires qui sont de la compétence du district.	1° Conforme.
Le nombre des membres du conseil d'administration, dont la composition est fixée par décret, ne pourra être inférieur à 10 ni supérieur à 20.	Le nombre des membres du conseil d'administration, *composé de représentants des départements et des communes, sera fixé dans les formes prévues à l'article 8* et ne pourra être inférieur à *20*, ni supérieur à *30*.	Conforme.
	Ces membres seront pour moitié choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités et pour moitié désignés par elles, pour la durée du mandat dont ils sont investis, dans des conditions qui seront fixées par décret.	Conforme.
	Toutefois, si les collectivités intéressées n'ont pu procéder à la désignation de leurs représentants dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en précisant les modalités, le conseil d'administration sera complété par des représentants des départements et des	Toutefois, si les collectivités intéressées *n'ont pas procédé à la désignation de la totalité* de leurs représentants dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en précisant les modalités, le conseil d'administration sera complété par des représentants des

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la Commission.
	communes choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités.	départements et des communes choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités. *Cette désignation ne pourra être faite que dans le cas où la moitié au moins des représentants élus sera en fonction.*
		Le président du conseil d'administration est élu par celui-ci parmi ses membres.
2° Dans le cadre de la compétence du district, le préfet de la Seine assure, avec le concours du ou des préfets intéressés, l'instruction des affaires dont il s'est directement saisi ou dont il est saisi soit par les préfets, soit par le conseil d'administration, soit par les collectivités de la région.	2° Dans le cadre de la compétence du district, *un délégué général, nommé par décret pris en Conseil des Ministres,* assure, avec le concours du ou des préfets intéressés, l'instruction des affaires dont il s'est directement saisi ou dont il est saisi soit par les préfets, soit par le conseil d'administration, soit par les collectivités de la région.	2° Conforme.
Les affaires pour lesquelles le préfet de la Seine demande la discussion en priorité sont inscrites de droit et en priorité à l'ordre du jour du conseil d'administration.	Les affaires pour lesquelles le *délégué général* demande la discussion en priorité sont inscrites de droit et en priorité à l'ordre du jour du conseil d'administration.	Conforme.
Le préfet de la Seine assure l'exécution des délibérations du conseil d'administration.	*Le délégué général* assure l'exécution des délibérations du conseil d'administration.	Conforme.
Article 5.	Article 5.	Article 5.
Les recettes du district comprennent notamment :	Les recettes du district comprennent notamment :	Conforme.
1° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;	1° Conforme.	
2° Les contributions volontaires des départements, communes ou syndicats de communes intéressés ;	2° Conforme.	
3° Le produit des impositions prévues aux articles 6 et 7 ci-après ;	3° Le produit des impositions prévues *à l'article* 6 ;	
4° Les subventions et participations afférentes aux travaux d'équipement et d'aménagement pris en charge par le district.	4° Conforme.	
Article 6.	Article 6.	Article 6.
I. — Il est institué une taxe spéciale d'équipement destinée à financer des travaux figurant aux programmes d'équipement de la région de Paris.	I. — 1° Il est institué *une contribution annuelle* destinée à financer les travaux figurant *au plan d'équipement* de la région de Paris.	I. — Il est institué une taxe spéciale d'équipement destinée à financer des travaux figurant aux programmes d'équipement de la région de Paris.

Texte du projet de loi.

1° Le montant de cette taxe est arrêté chaque année pour l'année suivante par le conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances. Il ne peut être inférieur à 100 millions de nouveaux francs en 1961 et à 200 millions de nouveaux francs à partir de 1962. Pour les années suivantes, le minimum pourra être modifié par la loi de finances.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle prévues au chapitre 1er de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris.

2° Le montant de la taxe spéciale d'équipement est réparti entre les communes proportionnellement au total des bases d'après lesquelles sont imposées pour la même année les personnes physiques et morales visées ci-dessus.

A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie entre les contribuables susvisés au prorata des bases d'après lesquelles ils sont imposés pour ladite année.

3° Si, au 1er janvier d'une année, ou pour 1961, dans les trois mois de la promulgation du présent texte, le Ministre des Finances n'a pas reçu notification du montant de la taxe pour ladite année, les cotisations peuvent être calculées d'après le produit minimum fixé conformément aux dispositions du 1° ci-dessus.

4° Les cotisations sont établies et recouvrées, les réclamations sont présentées et jugées comme en matière de contributions directes.

II. — Pour 1961 et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles 1er à 30

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Le montant de cette *contribution* est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances. *Il ne peut être inférieur à 220 millions de nouveaux francs à partir de* 1962.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au paragraphe 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties *à la taxe professionnelle prévue à la section IV du chapitre premier de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris et exerçant une activité industrielle visée au tableau C du tarif formant l'annexe* 1 bis *du Code général des impôts.*

2° Le montant de la *contribution est réparti entre les communes proportionnellement au total des bases de la taxe professionnelle d'après lesquelles sont imposées pour la même année les entreprises mentionnées ci-dessus.*

A l'intérieur de chaque commune, la *contribution* est répartie entre les *entreprises susvisées* au prorata des bases d'après lesquelles elles sont imposées à la *taxe professionnelle* pour ladite année.

3° *Si le Ministre des Finances n'a pas reçu notification au* 1er *janvier d'une année du montant de la contribution pour ladite année,* les cotisations peuvent être calculées d'après le produit minimum fixé conformément aux dispositions du paragraphe 1° ci-dessus.

4° Les cotisations sont établies et recouvrées, les réclamations *afférentes à la contribution* sont présentées, *instruites* et jugées comme en matière de *taxe professionnelle.*

II. — *Pour* 1962 *et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles premier*

Propositions de la Commission.

1° Le montant de cette taxe est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances. Il ne peut être inférieur à 220 millions de nouveaux francs à partir de 1962.

Il ne peut être supérieur à un maximum fixé, chaque année, par la loi de finances.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle prévues au chapitre 1er de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris.

2° Le montant de la taxe spéciale d'équipement est réparti entre les communes proportionnellement au total des bases d'après lesquelles sont imposées pour la même année les personnes physiques et morales visées ci-dessus.

A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie entre les contribuables susvisés au prorata des bases d'après lesquelles ils sont imposés pour ladite année.

3° Si le Ministre des Finances n'a pas reçu notification au 1er janvier d'une année du montant de la taxe pour ladite année, les cotisations peuvent être calculées d'après le produit minimum fixé conformément aux dispositions du paragraphe 1° ci-dessus.

4° Les cotisations sont établies et recouvrées, les réclamations sont présentées et jugées comme en matière de contributions directes.

II. — Pour *1962* et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles 1er à 30

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la Commission.
de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article, et notamment de l'alinéa 3 du 1°, sont applicables dans les mêmes conditions en faisant état des règles relatives à la contribution foncière des propriétés bâties, la contribution foncière des propriétés non bâties, la contribution mobilière et la contribution des patentes maintenues en vigueur pour lesdites années.	*à 30 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article seront applicables, dans les mêmes conditions, en faisant état des règles relatives à la contribution des patentes maintenues provisoirement en vigueur pour lesdites années.*	de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article, et notamment de l'alinéa 3 du 1°, sont applicables dans les mêmes conditions en faisant état des règles relatives à la contribution foncière des propriétés bâties, la contribution foncière des propriétés non bâties, la contribution mobilière et la contribution des patentes maintenues en vigueur pour lesdites années.
A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie entre chaque contribuable au prorata des principaux fictifs et, pour chaque contribution, entre les contribuables, proportionnellement aux bases d'imposition de chaque contribution.		A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie entre chaque contribuable au prorata des principaux fictifs et, pour chaque contribution, entre les contribuables, proportionnellement aux bases d'imposition de chaque contribution.
Article 7.	Article 7.	Article 7.
Il est institué au profit du district de la région de Paris, pour contribuer au financement de travaux d'adduction et d'alimentation d'eau figurant aux programmes d'équipement de cette région, une taxe sur les fournitures d'eau effectuées à compter du 1er juillet 1961 par les services distributeurs dans toutes les communes faisant partie du district. Le taux moyen de cette taxe est fixé à 0,04 NF par mètre cube. Les modalités d'application du présent article seront fixées par décret en Conseil d'Etat.	. . . . .	Suppression maintenue.
Article 8.	Article 8.	Article 8.
Les conditions d'application de la présente loi, et notamment les modalités du contrôle administratif et financier du district, seront fixées par décret en Conseil d'Etat.	Les conditions d'application de la présente loi, et notamment les modalités *de désignation des membres du Conseil d'administration* et du contrôle administratif et financier du district, seront fixées par décret en Conseil d'Etat.	Conforme.
Article 9.	Article 9.	Article 9.
L'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 est abrogée.	Conforme.	Conforme.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Le district de la région de Paris associe, pour les tâches visées à l'article 3 ci-après, les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, ainsi que les communes desdits départements.

Art. 3.

Amendements :

I. — Rédiger ainsi qu'il suit le 2° de cet article :

2° Dans la limite des ressources qui lui sont spécialement affectées, soit l'attribution de subventions à des collectivités, établissements publics ou sociétés d'économie mixte pour la réalisation de dépenses d'équipement intéressant la région, soit la prise en charge de travaux d'intérêt régional avec l'accord des collectivités ou établissements publics intéressés.

II. — Rédiger ainsi qu'il suit le dernier alinéa de cet article :

Avec l'accord de la majorité des collectivités intéressées, donné dans les conditions qui sont fixées par décret, les travaux d'intérêt régional pourront être pris en charge par le district, après autorisation par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat.

Art. 4.

Amendement : Rédiger ainsi qu'il suit le quatrième alinéa de cet article :

Toutefois, si les collectivités intéressées n'ont pas procédé à la désignation de la totalité de leurs représentants dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en précisant les modalités, le Conseil d'administration sera complété par des représentants des départements et des communes choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités. Cette désignation ne pourra être faite que dans le cas où la moitié au moins des représentants élus sera en fonction.

Le Président du Conseil d'administration est élu par celui-ci parmi ses membres.

Art. 6.

Amendement : Rédiger ainsi qu'il suit cet article :

I. — Il est institué une taxe spéciale d'équipement destinée à financer des travaux figurant aux programmes d'équipement de la région de Paris :

1° Le montant de cette taxe est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le Conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances. Il ne peut être inférieur à 220 millions de nouveaux francs à partir de 1962.

Il ne peut être supérieur à un maximum fixé, chaque année, par la loi de finances.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle prévues au chapitre Ier de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris ;

2° Le montant de la taxe spéciale d'équipement est réparti entre les communes proportionnellement au total des bases d'après lesquelles sont imposées pour la même année les personnes physiques et morales visées ci-dessus.

A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie entre les contribuables susvisés au prorata des bases d'après lesquelles ils sont imposés pour ladite année ;

3° Si le Ministre des Finances n'a pas reçu notification au 1er janvier d'une année du montant de la taxe pour ladite année, les cotisations peuvent être calculées d'après le produit minimum fixé conformément aux dispositions du paragraphe 1° ci-dessus ;

4° Les cotisations sont établies et recouvrées, les réclamations sont présentées et jugées comme en matière de contributions directes.

II. — Pour 1962 et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles 1er à 30 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article, et notamment de l'alinéa 3 du 1°, sont applicables dans les mêmes conditions en faisant état des règles relatives à la contribution foncière des propriétés bâties, la contribution foncière des propriétés non bâties, la contribution mobilière et la contribution des patentes maintenues en vigueur pour lesdites années.

A l'intérieur de chaque commune, la taxe est répartie, entre chaque contribuable, au prorata des principaux fictifs et, pour chaque contribution, entre les contribuables, proportionnellement aux bases d'imposition de chaque contribution.

Votre Commission vous propose, en conséquence, d'adopter, sous réserve des amendements ci-dessus, le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Le district de la Région de Paris constitue un établissement public doté de l'autonomie financière.

Art. 2.

Le district de la Région de Paris associe, pour les tâches visées à l'article 3 ci-après, les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne ainsi que les communes définies à l'article 48 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, à l'exception des communes des cantons de Neuilly-en-Thelle, Creil, Pont-Sainte-Maxence, Senlis et Nanteuil-le-Haudouin.

Art 3.

Le district de la Région de Paris a pour objet :

1° L'étude des problèmes qui ressortissent soit à l'aménagement et à l'équipement de tout ou partie de la région, soit à l'organisation de certains services publics intéressant la région ;

2° Dans la limite des ressources qui lui sont spécialement affectées, soit l'attribution de subventions à des collectivités, établissements publics ou sociétés d'économie mixte pour la réalisation de dépenses d'équipement intéressant la région, soit le concours pour le placement d'emprunts à ces collectivités, établissements publics ou sociétés, soit la prise en charge de travaux d'intérêt régional avec l'accord des collectivités ou établissements publics intéressés ;

3° La conclusion le cas échéant avec les collectivités locales, même si celles-ci ne font pas partie du district, de conventions en vue de l'étude de projets communs, de leur réalisation et, éventuellement, de la gestion des services publics.

A défaut de l'accord des collectivités et établissements publics intéressés, donné dans les conditions qui sont fixées par décret, les travaux d'intérêt régional pourront être pris en charge par le district après autorisation par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat.

Art. 4.

1° Un Conseil d'administration règle, par ses délibérations, sur l'avis de sections d'études spécialisées composées d'élus des diverses régions, les affaires qui sont de la compétence du district.

Le nombre des membres du Conseil d'administration, composé de représentants des départements et des communes, sera fixé dans les formes prévues à l'article 8 et ne pourra être inférieur à 20, ni supérieur à 30.

Ces membres seront pour moitié choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités et pour moitié désignés par elles, pour la durée du mandat dont ils sont investis, dans des conditions qui seront fixées par décret.

Toutefois, si les collectivités intéressées n'ont pu procéder à la désignation de leurs représentants dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret en précisant les modalités, le Conseil d'administration sera complété par des représentants des départements et des communes choisis à raison des fonctions exercées par eux dans les assemblées de ces collectivités.

2° Dans le cadre de la compétence du district, un délégué général, nommé par décret pris en Conseil des Ministres, assure, avec le concours du ou des préfets intéressés, l'instruction des affaires dont il s'est directement saisi ou dont il est saisi, soit par les préfets, soit par le Conseil d'administration, soit par les collectivités de la région.

Les affaires pour lesquelles le délégué général demande la discussion en priorité sont inscrites de droit et en priorité à l'ordre du jour du Conseil d'administration.

Le délégué général assure l'exécution des délibérations du Conseil d'administration.

Art. 5.

Les recettes du district comprennent notamment :

1° Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;

2° Les contributions volontaires des départements, communes ou syndicats de communes intéressés ;

3° Le produit des impositions prévues à l'article 6 ;

4° Les subventions et participations afférentes aux travaux d'équipement et d'aménagement pris en charge par le district.

Art. 6.

I. — 1° Il est institué une contribution annuelle destinée à financer les travaux figurant au plan d'équipement de la région de Paris.

Le montant de cette contribution est arrêté chaque année, pour l'année suivante, par le Conseil d'administration du district et notifié au Ministre des Finances. Il ne peut être inférieur à 220 millions de NF à partir de 1962.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au paragraphe 2° ci-après, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe professionnelle prévue à la section IV du chapitre premier de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 dans les communes comprises dans les limites du district de la région de Paris et exerçant une activité industrielle visée au tableau C du tarif formant l'annexe 1 *bis* du Code général des impôts.

2° Le montant de la contribution est réparti entre les communes proportionnellement au total des bases de la taxe professionnelle d'après lesquelles sont imposées pour la même année les entreprises mentionnées ci-dessus.

A l'intérieur de chaque commune, la contribution est répartie entre les entreprises susvisées au prorata des bases d'après lesquelles elles sont imposées à la taxe professionnelle pour ladite année.

3° Si le Ministre des Finances n'a pas reçu notification au 1er janvier d'une année du montant de la contribution pour ladite

année, les cotisations peuvent être calculées d'après le produit minimum fixé conformément aux dispositions du paragraphe 1° ci-dessus.

4° Les cotisations sont établies et recouvrées, les réclamations afférentes à la contribution sont présentées, instruites et jugées comme en matière de taxe professionnelle.

II. — Pour 1962 et pour chacune des années précédant celle de l'entrée en vigueur des articles premier à 30 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959, les dispositions du présent article seront applicables, dans les mêmes conditions, en faisant état des règles relatives à la contribution des patentes maintenues provisoirement en vigueur pour lesdites années.

. . . . . .

Art. 8.

Les conditions d'application de la présente loi, et notamment les modalités de désignation des membres du Conseil d'administration et du contrôle administratif et financier du district, seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 9.

L'ordonnance n° 59-272 du 4 février 1959 est abrogée.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.